

RAPPORTS

Conseil général  
de l'Environnement  
et du Développement  
durable

n° - 008758-01

FEVRIER 2013

## Modernisation des rapports entre les bailleurs et les locataires



**CONSEIL GÉNÉRAL**  
**DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE**

**Rapport n° : 008758-01**

**Modernisation des rapports  
entre les bailleurs et les locataires**

établi par

**Patrick LAPORTE**

Inspecteur général de l'administration du développement durable

**Isabelle MASSIN**

Inspectrice générale de l'administration du développement durable

**FEVRIER 2013**



## Fiche qualité

La mission du CGEDD qui a donné lieu à la rédaction du présent rapport a été conduite conformément au dispositif qualité du Conseil<sup>(1)</sup>.

Rapport CGEDD n° 008758-01

Date du rapport : FEVRIER 2013

Titre : Modernisation des rapports  
entre les bailleurs et les locataires

Commanditaire(s) : Mme la ministre de l'égalité des territoires et  
du logement

Date de la commande : 07/11/2012

Auteur(e)s du rapport (CGEDD) : Patrick LAPORTE et Isabelle MASSIN

Coordonnateur(trice) :

Superviseur(euse) : Marie-Françoise SIMON-ROVETTO

Relecteur(trice) :

Nombre de pages du rapport (sans les annexes) : 65

(1) Guide méthodologique s'appliquant aux missions confiées au CGEDD

[http://webissimo.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/007204-02\\_guide\\_methodologique\\_cgedd\\_2012\\_05\\_04\\_cle2e6cae.pdf](http://webissimo.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/007204-02_guide_methodologique_cgedd_2012_05_04_cle2e6cae.pdf)



## Sommaire

<b>Résumé .....</b>	<b><a href="#">4</a></b>
<b>Liste des recommandations .....</b>	<b><a href="#">6</a></b>
<b>Introduction.....</b>	<b><a href="#">10</a></b>
<b>1. PACIFIER LES RELATIONS BAILLEUR-LOCATAIRE.....</b>	<b><a href="#">13</a></b>
1.1. Diminuer la conflictualité aux moments -clé de la relation.....	<a href="#">13</a>
1.1.1. <i>Améliorer l'information du locataire .....</i>	<a href="#">13</a>
1.1.2. <i>Préciser les règles existantes et sanctionner leur violation .....</i>	<a href="#">15</a>
1.1.2.1 Propositions consensuelles.....	<a href="#">15</a>
1.1.2.2 Propositions non consensuelles.....	<a href="#">18</a>
1.1.3. <i>Réguler la location meublée.....</i>	<a href="#">20</a>
1.1.4. <i>Le cas spécial des associations gestionnaires non propriétaires.....</i>	<a href="#">24</a>
1.1.4.1.Cas du bailleur social.....	<a href="#">24</a>
1.1.4.2.Cas du bailleur privé.....	<a href="#">25</a>
1.2. Améliorer le traitement des litiges.....	<a href="#">26</a>
1.2.1. <i>Renforcer les compétences et pouvoirs des commissions départementales de conciliation.....</i>	<a href="#">26</a>
1.2.2. <i>Faciliter les actions judiciaires collectives au profit de locataires et notamment créer l'action de groupe .....</i>	<a href="#">28</a>
1.2.3. <i>Améliorer la concertation locative.....</i>	<a href="#">29</a>
<b>2. MAÎTRISER LE COÛT DU LOGEMENT POUR LE LOCATAIRE ET LE RISQUE D'IMPAYÉ POUR LE PROPRIÉTAIRE.....</b>	<b><a href="#">31</a></b>
2.1. Encadrer les loyers.....	<a href="#">31</a>
2.1.1. <i>Les données du problème.....</i>	<a href="#">31</a>
2.1.2. <i>L'apport des observatoires des loyers et ses limites.....</i>	<a href="#">31</a>
2.1.2.1.Apports des observatoires.....	<a href="#">31</a>
2.1.2.2.Limites des observatoires.....	<a href="#">32</a>
2.1.3. <i>Modifications de la loi de 1989 proposées pour assurer l'encadrement des loyers et mise en place d'un malus.....</i>	<a href="#">33</a>
2.1.3.1.Obligation de faire figurer le loyer de référence moyen en annexe du bail. <a href="#">33</a>	
2.1.3.2.Possibilité donnée au locataire de demander en CDC la révision de son loyer dans les six mois suivant son emménagement.....	<a href="#">34</a>
2.1.3.3.Possibilité donnée au moment du renouvellement du bail d'une application à la hausse ou à la baisse du loyer selon les modalités définies par l'article 17c... <a href="#">34</a>	
2.1.3.4.Droits et obligations modulés en fonction du niveau de loyers pratiqués... <a href="#">34</a>	
2.1.4. <i>Encadrement des révisions de loyers.....</i>	<a href="#">35</a>
2.2. Adapter de manière limitée le système des charges récupérables.....	<a href="#">35</a>
2.2.1. <i>L'assurance multirisques habitation.....</i>	<a href="#">36</a>
2.2.2. <i>Usage des accords collectifs locaux.....</i>	<a href="#">37</a>
2.2.3. <i>Les travaux d'économie d'énergie.....</i>	<a href="#">37</a>
2.2.4. <i>Le calcul des provisions.....</i>	<a href="#">38</a>

2.2.5. <i>L'examen des pièces justificatives</i> .....	38
2.2.6. <i>L'apurement des provisions pour charges</i> .....	39
2.2.6.1. <i>Délai d'apurement des charges et sanction en cas de non-respect</i> .....	39
2.2.6.2. <i>Durée et conditions de la prescription pour les réclamations sur les charges demandées</i> .....	39
2.2.7. <i>La forfaitisation des charges</i> .....	40
2.3. <i>Faciliter la restitution du dépôt de garantie tout en donnant des garanties suffisantes aux bailleurs</i> .....	40
2.3.1. <i>Incitations à la restitution rapide du dépôt de garantie</i> .....	40
2.3.2. <i>Les règles applicables aux situations ne correspondant pas à celles traitées au 2.3.1</i> .....	41
2.3.2.1. <i>Les logements en copropriétés</i> .....	41
2.3.2.2. <i>Les logements pour lesquels il y a désaccord entre les parties sur le coût des travaux de remise en état à opérer</i> .....	41
2.3.3. <i>Assurer une meilleure cohérence entre les caractéristiques du logement et les règles spécifiques applicables au dépôt de garantie</i> .....	41
2.4. <i>Améliorer la qualité du service rendu par les intermédiaires lors de la mise en location</i> .....	42
2.4.1. <i>La professionnalisation des intermédiaires</i> .....	42
2.4.2. <i>La rémunération des intermédiaires</i> .....	44
2.5. <i>Réformer caution et garantie</i> .....	45
<b>3. AMÉLIORER LA QUALITÉ DU SERVICE RENDU</b> .....	<b>47</b>
3.1. <i>Mieux connaître la demande pour mieux adapter l'offre</i> .....	47
3.1.1. <i>Améliorer la connaissance</i> .....	47
3.1.2. <i>Mesures ponctuelles pour développer l'offre adaptée aux ménages modestes</i> .....	47
3.2. <i>Lutter contre l'indécence et l'habitat indigne</i> .....	48
3.2.1. <i>La décence</i> .....	48
3.2.2. <i>Lutte contre l'habitat indigne</i> .....	50
3.3. <i>Le logement des jeunes</i> .....	52
3.3.1. <i>Le diagnostic de la situation actuelle</i> .....	53
3.3.1.1. <i>Le constat</i> .....	53
3.3.1.2. <i>Les causes</i> .....	53
3.3.2. <i>La nécessité d'un véritable choc culturel pour réussir une politique de logement des jeunes</i> .....	57
3.3.2.1. <i>Ce choc s'impose d'abord au regard du débat persistant sur la vocation des HLM</i> .....	57
3.3.2.2. <i>Les propositions de la mission sont les suivantes :</i> .....	58
<b>4. SÉCURISER LES LOCATAIRES ET LES PROPRIÉTAIRES EN CAS DE CHANGEMENT DE SITUATION</b> .....	<b>60</b>
4.1. <i>Les données du problème</i> .....	60
4.2. <i>Les propositions de la mission pour à la fois réguler les expulsions et sécuriser les bailleurs</i> .....	61
4.2.1. <i>Mieux faire fonctionner les dispositifs existants</i> .....	62
4.2.2. <i>Proposer aux bailleurs privés des alternatives à l'expulsion</i> .....	62
4.2.3. <i>Mieux encadrer le congé pour vente et pour reprise</i> .....	63



4.2.4. Adapter le dispositif légal pour aider au redressement des ménages en difficultés.....	<a href="#">64</a>
4.2.4.1. Les règles de versement de l'Aide personnalisée au logement (APL) doivent mieux prendre en compte les difficultés des ménages. ....	<a href="#">64</a>
4.2.4.2. Caler la durée du plan de redressement conventionnel personnel sur la durée du plan d'apurement.....	<a href="#">64</a>
4.2.5. Élargir les possibilités offertes en zone tendue.....	<a href="#">64</a>
4.2.6. Organiser le traitement différencié des « fauteurs de trouble ».....	<a href="#">65</a>
<b>Conclusion .....</b>	<b><a href="#">67</a></b>
<b>Annexes.....</b>	<b><a href="#">70</a></b>
<b>1. Lettre de mission .....</b>	<b><a href="#">71</a></b>
<b>2. Liste des personnes rencontrées.....</b>	<b><a href="#">73</a></b>
<b>3. Annexe 3. -Propositions de modifications de la loi du 6 juillet 1989 (Synthèse des propositions écrites reçues par la mission confiée au CGEDD) .....</b>	<b><a href="#">78</a></b>
<b>4. Annexe 4 - Propositions de modifications de dispositions non contenues dans la loi du 6 juillet 1989 (synthèse des propositions écrites reçues par la mission confiée au CGEDD).....</b>	<b><a href="#">134</a></b>
<b>5. Annexe 5 - Propositions de réformes des professions immobilières.....</b>	<b><a href="#">183</a></b>
<b>6. Annexe 6 - Liste des prestations à effectuer par un intermédiaire chargé de la mise en location - (proposition FNAIM-UNIS).....</b>	<b><a href="#">189</a></b>
<b>7. Glossaire des sigles et acronymes.....</b>	<b><a href="#">190</a></b>

## Résumé

Par lettres datées du 07 novembre 2012, la Ministre de l'égalité des territoires et du logement a confié à Isabelle MASSIN et à Patrick LAPORTE, inspecteurs généraux de l'administration du développement durable, membres du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) une mission sur la modernisation des rapports entre les bailleurs et les locataires et notamment sur les dispositions de la loi n°89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.

Le présent rapport a été établi, à la suite des consultations auxquelles ils ont procédé des organisations de locataires et d'usagers, de bailleurs et d'intermédiaires et d'insertion par le logement. Les propositions recueillies à l'issue de ces consultations, qui ont été largement restituées dans les annexes 3 et 4 au rapport, traduisent l'importante implication de l'essentiel de ces organisations.

Deux grandes considérations ont guidé la mission dans ces propositions :

- Au delà des règles fixées par la loi de 1989, que les parties s'accordent majoritairement à ne pas vouloir bouleverser, on recherche l'effectivité de leurs mises en œuvre, de façon que les droits accordés soient concrètement exercés ;
- Les mesures nouvelles proposées en faveur des locataires ne doivent pas avoir pour effet de restreindre l'offre locative.

Ainsi, si elle propose un encadrement des loyers objectivés par les données fournies par les futurs observatoires de loyers, elle ne propose pas de sortir la fixation du loyer de la relation contractuelle.

Elle considère que seul le conventionnement pourra permettre de mobiliser le parc privé de qualité pour loger des ménages aux faibles ressources. Le non respect des règles du congé pour vente doit être sanctionné par la justice, mais il ne paraît pas possible, compte tenu des règles de droit applicables à la propriété immobilière en France d'imposer aux particuliers la vente occupée.

S'il est indispensable de lutter contre l'habitat indigne en proposant des montages adaptés aux propriétaires, les abus de faiblesse des marchands de sommeil relèvent d'abord des décisions de la justice.

Par ailleurs, la mission propose plusieurs mesures pour favoriser le logement des jeunes :

- un véritable pacte avec les bailleurs sociaux pour renverser la tendance excluant de plus en plus de jeunes de ce parc, et leur construire des logements à loyer abordable ;
- définir les différents types de location meublée et leur donner un statut.

S'appuyant sur une position unanime des partenaires, la mission propose de renforcer les pouvoirs, les champs de compétence et les moyens des Commissions départementales de conciliation .

Elle ne propose pas de modifier la liste des charges récupérables, sauf à autoriser le bailleur à s'assurer à la place du locataire défaillant. Elle propose d'utiliser la loi actuelle pour renforcer le rôle de cohésion sociale des gardiens.

L'essentiel des mesures concernant les intermédiaires sera inclus dans les dispositions actuellement en discussion avec la Chancellerie. En complément, la mission propose d'élargir les pouvoirs du Conseil national dont la création est envisagée en définissant les missions de base et complémentaires des intermédiaires comprises dans les deux mandats de recherche de locataires et de gestion. Sur la rémunération des intermédiaires, qui oppose les parties, la mission ne tranche pas entre deux options qu'elle définit.

Sur l'élection, le rôle et le statut des administrateurs locataires au sein des organismes bailleurs sociaux ainsi que sur le renforcement de la concertation locative, la mission propose de laisser aux parties le temps pour négocier, à l'issue de quoi, les dispositions pourraient être prises par ordonnance.

Enfin, sur la prévention des expulsions, la mission considère nécessaire de trouver une solution alternative durable aux locataires qui ont été victimes d'un accident de la vie qui a eu pour effet de porter leur taux d'effort à un niveau déraisonnable, soit en les relogant dans le parc public sans attendre un jugement d'expulsion, soit en proposant au bailleur une intermédiation locative.

## Liste des recommandations

1. Améliorer l'information du locataire à l'entrée dans les lieux (bail, état des lieux, notice d'information, surface, réseau de communication).
2. Fixer les règles de vétusté à prendre en compte dans l'état des lieux de sortie.
3. Préciser la notion d'abandon de domicile.
4. Faire bénéficier le partenaire lié par un PACS, du statut de locataire.
5. Faciliter l'échange de logements à l'intérieur du patrimoine d'un même bailleur.
6. Améliorer l'information et le pouvoir des locataires en copropriété.
7. Réduire le délai de préavis en zone tendue.
8. Inciter l'USH et la Fédération des EPL à négocier avec les associations de locataires sur les modalités d'élection, le statut et les pouvoirs des administrateurs locataires, ainsi que sur l'amélioration de la concertation locative. À défaut légiférer par ordonnance.
9. Soumettre à une étude d'impact préalable la proposition de loi visant à supprimer le congé pour vente et à instituer un permis de mise en copropriété.
10. Réguler les différentes formes de location meublée (définitions et statuts ; à titre de résidence principale ; en échanges ou non de service ; chambre meublée ; à titre de résidence secondaire).
11. Renforcer le rôle des Commissions départementales de conciliation (compétences élargies, pouvoirs juridictionnels, moyens accrus, fonctionnement assoupli).
12. S'assurer que le futur projet de loi sur la consommation prévoira une procédure nouvelle d'action de groupe ouverte aux associations de consommateurs.
13. Définir par décret deux conventions-type entre les bailleurs sociaux et les associations gestionnaires, l'une pour les immeubles entiers, l'autre pour les logements disséminés.
14. Encadrer les loyers lors du renouvellement du bail ou de la relocation, par référence aux loyers moyens fournis par les observatoires, ou par référence aux loyers de référence fournis par les commissions locales de l'habitat, là où il n'y a pas d'observatoires.
15. A l'entrée dans les lieux et lors du renouvellement du bail, accorder de nouveaux droits au locataire d'obtenir une baisse de loyers surévalués par rapport au loyer moyen ou/et fondés sur une surface supérieure de plus de 5 % à la surface fixée dans le bail.

16. Permettre au locataire de disposer d'un loyer décoté d'environ 20 % par rapport au marché en l'échange de certains droits pour le bailleur (absence d'obligation de renouveler le bail).
17. Sécuriser les révisions de loyers (délai de prescription, délai de révision la 1ère fois, durée du délai d'encadrement en zones tendues).
18. Permettre au bailleur de souscrire l'assurance multirisques habitation en cas de carence du locataire et aux frais de ce dernier.
19. Rendre obligatoire la contribution financière des bailleurs pour développer la concertation locative.
20. Utiliser les accords collectifs locaux pour favoriser la présence de personnel au sein des ensembles immobiliers.
21. Fournir lors de la signature du bail, le mode d'évaluation des provisions pour charges accompagné des résultats de la précédente régularisation.
22. Préciser les conditions d'examen par les locataires des pièces justificatives des charges (lieu, délais, pièces remises).
23. Solliciter un avis du Conseil d'État sur la possibilité ou non de communiquer aux associations de locataires, le salaire des gardiens.
24. Faciliter la restitution du dépôt de garantie dans les délais courts.
25. Confier au futur Conseil national des professions immobilières à créer la mission de définir les obligations des intermédiaires tant dans l'acte de mise en location que dans celui de gérance (notamment pour le traitement des impayés, la gestion des logements conventionnés et les investissements en produits défiscalisés).
26. Préciser le mode de rémunération des intermédiaires chargés de la mise en location, le contenu de cette mission et le partage entre bailleur et locataire, dans un souci d'équité.
27. Supprimer l'interdiction de cumuler l'assurance de loyers impayés et la caution et les limitations apportées au cautionnement susceptible d'être demandé par des personnes morales.
28. Fixer par décret les mentions manuscrites à faire figurer par la caution dans le bail.
29. Charger le Conseil national de l'habitat d'émettre un avis sur le projet confié à l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) de bâtir un outil statistique sur le marché du logement, et compléter cet outil par un système d'anticipation des besoins en logement et d'analyse de l'offre.
30. Autoriser les communes à confier la gestion de leurs logements à des associations agréées.

31. Soumettre tous les logements de plus de 15 ans qui seront mis pour la première fois en location après la publication de la future loi à des normes simplifiées concernant les installations électriques et de gaz (celle de l'arrêté du 19 décembre 2003 précisant les performances techniques à respecter pour un logement décent).
32. Étudier l'extension de la mesure définie ci-dessus à tout le parc locatif dans un délai de 5 à 10 ans.
33. Ne pas intégrer les critères de performance énergétique dans le décret sur la décence.
34. Regrouper et décentraliser les polices administratives de lutte contre l'habitat indigne.
35. Évaluer le dispositif d'identification des logements indignes.
36. Fixer des objectifs chiffrés de traitement des logements indignes par département dans le Plan départemental d'action pour le logement des personnes défavorisées (PDALPD), et par bailleur dans les Conventions d'utilité sociale (CUS).
37. Fixer des objectifs quantitatifs pluriannuels d'accueil des jeunes dans le parc social et conditionner l'octroi des Prêts locatifs aidés d'intégration (PLAI) correspondant dans une loi de programme, à la réalisation de 40 % de studios et de 2 pièces en Zone Solidarité et renouvellement urbains (SRU).
38. Prévoir, parmi ces logements, une proportion importante de logements à loyer inférieur au plafond du loyer de l'aide personnalisée au logement (APL), le cas échéant en arbitrant sur les éléments permettant au bailleur d'augmenter le loyer.
39. Élaborer un référentiel sur le diagnostic territorial du logement des jeunes qui s'impose à tous les Programmes locaux de l'habitat (PLH).
40. Rendre obligatoire la formation des professionnels de l'immobilier sur les conditions de traitement des situations de ménages locataires en difficulté (FSL, CCAPEX, conventionnement Anah...).
41. Rendre obligatoire la saisie de la CCAPEX avant l'assignation pour résiliation du bail en cas d'impayé de loyer.
42. Subordonner le concours de la force politique pour l'expulsion à la proposition d'une offre de relogement adaptée avec indemnisation du propriétaire si ce concours de la force publique n'est pas accordé.
43. Informer tout ménage destinataire d'une décision de justice prononçant son expulsion et d'un commandement de quitter les lieux de déposer un recours DALO.
44. Rendre prioritaire DALO le locataire en cas de congé dûment justifié.

45. Substituer dans le contrat de location une association dans le cadre de l'intermédiation locative au locataire qui ne peut plus assumer la charge de ses logements suite à un accident de la vie jusqu'à la résorption de ses difficultés ou son relogement.
46. Étendre aux bailleurs privés la possibilité de signer un protocole de cohésion avec un locataire menacé d'expulsion, actuellement ouverte aux seuls bailleurs sociaux.
47. Rendre obligatoire l'envoi d'une note d'information sur les possibilités de recours et d'indemnisation du locataire en cas de congé pour vente ou pour reprise.
48. Permettre le versement de l'APL en cas d'impayés de loyers sous certaines conditions.
49. Rétablir la rétroactivité du paiement de l'APL.
50. Supprimer la possibilité de récupérer les indus d'autres prestations sur les aides au logement.
51. Faire correspondre la durée du plan de redressement conventionnel à la durée du plan d'apurement des dettes de logement (2 ans pour les deux).
52. Augmenter l'offre de logements à loyers intermédiaires en zone tendue.
53. Définir les notions de débiteur de mauvaise foi et de débiteur indélicat, de nature à mieux nuancer les solutions à mettre en œuvre face à un locataire menacé d'expulsion.
54. Mettre en place un fichier des impayés de loyers consultable dans des conditions très encadrées.
55. Donner la possibilité au bailleur de saisir le juge en référé pour agression d'un membre de son personnel de proximité afin d'obtenir le déplacement de la famille de l'agresseur hors de la cité où il a commis son agression.

## Introduction

Par lettres en date du 7 novembre 2012, (cf. annexe 1) Madame Cécile DUFLOT, ministre de l'égalité des territoires et du logement, a demandé à Patrick LAPORTE et Isabelle MASSIN, inspecteurs généraux de l'administration et du développement durable, d'engager une large concertation avec l'ensemble des partenaires du logement sur la modernisation des rapports entre bailleurs et locataires et notamment sur la loi de 1989 afin de :

- sécuriser les locataires et les bailleurs et mieux équilibrer leurs rapports ;
- formuler des propositions sur les dispositifs à mettre en place pour parvenir à une réelle maîtrise des loyers dans le parc privé ;
- formuler des propositions sur les meublés, le système de la colocation et sur le logement des jeunes.

La mission a tenu plusieurs réunions rassemblant les différents types de partenaires :

- les associations des locataires membres de la Commission nationale de concertation ;
- d'autres associations d'usagers (étudiants...);
- les associations des bailleurs privés et des gestionnaires ;
- les associations des bailleurs sociaux ;
- les associations d'insertion par le logement.

La mission a eu pour objectif d'organiser une concertation, visant à obtenir des organisations rencontrées leurs propositions, d'en faire préciser le contenu, de lister dans le rapport de mission, pour chacun des articles de la loi, les propositions en présence (annexe 3) ainsi que celles qui concernent d'autres textes (annexe 4), puis de formuler ses propres propositions argumentées.

Il a été demandé à la mission d'articuler ses travaux avec deux autres missions :

- celle sur la prévention des expulsions, conduite dans le cadre de la préparation de la « Conférence contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale » organisée le 10 et 11 décembre derniers (volet « hébergement et accès au logement » piloté par Alain REGNIER, délégué interministériel à l'hébergement et à l'accès au logement (DIHAL), et Christophe ROBERT, délégué général adjoint de la Fondation Abbé Pierre) ;
- celle sur la garantie des risques locatifs, confiée à une mission conjointe du CGEDD (Patrice VERGRIETE, supervisé par Patrick LAPORTE) – et de l'Inspection générale des Finances (IGF) (Boris RAVIGNON et Pierre HAUSSWALT, supervisés par Philippe JURGENSEN).



La mission a également coordonné ses travaux avec celle qui a été confiée par lettre du 09/10/2012 de Madame DUFLOT à Madame BAIETTO-BESSON (CGEDD) et Bernard VORMS, directeur général de l'Agence nationale pour l'information sur le logement (ANIL) sur la mise en place des observatoires de loyers locaux et du pôle national d'appui à ces observatoires.

Elle a tenu compte des propositions formulées par le Conseil économique, social et environnemental sur le logement des jeunes, dans l'avis qu'il a rendu le 23 janvier 2013.

x

x x

Le parc locatif, avec 10,5 millions de logements, représente au total 39 % des résidences principales. Il se décompose en deux parties : un secteur privé de près de six millions de logements<sup>1</sup> (22 %) et un parc social de 4,6 millions de logements (17 %), régis par des réglementations différentes.

Les logements locatifs sont principalement situés dans les zones urbaines. Ce constat vaut pour les deux segments du parc, locatif privé comme locatif social.

Dans le parc locatif privé, 25 % des logements en immeuble collectif sont détenus par un propriétaire unique, 45 % sont des lots de copropriété. Les immeubles de rapport, qui regroupaient l'essentiel du parc locatif jusqu'au milieu du 20<sup>ème</sup> siècle, sont donc loin d'avoir disparu et la contribution des maisons individuelles à l'offre locative privée (30 %) est nettement plus élevée qu'on ne le croit souvent.

Le parc locatif privé est relativement ancien : plus de la moitié de ses logements datent de plus de 50 ans et près d'un quart d'avant la première guerre mondiale. Les années 1990 et 2000 ont toutefois été marquées par une reprise de la construction locative privée.

Bien que plus de six bailleurs sur dix ne possèdent qu'un seul logement locatif, une part importante du parc est concentrée entre les mains d'un petit nombre de propriétaires : 20 % des bailleurs détiennent en effet plus de la moitié du parc. Les 2 % de bailleurs possédant dix logements ou plus en détiennent à eux seuls 16,5 %.

L'augmentation du poids des dépenses des locataires dans leurs budgets résulte bien entendu de la hausse des loyers, mais aussi d'une évolution de leurs revenus moins favorable que celle de la moyenne des ménages. La proportion de jeunes ménages est plus élevée parmi les locataires du secteur libre que dans les autres segments du parc. Le parc social loge une plus grande proportion de locataires de plus de 50 ans. (cf le chapitre 3.3 du rapport du CESE consacré aux jeunes).

Il est vite apparu à la mission que :

- 1) les points de vue des représentants des locataires et des propriétaires sont très différents ;
- 2) la loi de 1989 ne peut être modifiée qu'avec prudence. L'équilibre est fragile et le parc privé locatif héberge aujourd'hui de nombreux ménages qui n'ont pas accès pour des raisons diverses au parc social, avec une acuité particulière

---

<sup>1</sup> Ce chiffre inclut les locations meublées

dans les zones tendues. Des bailleurs privés gardent un patrimoine peu rentable au regard d'autres formes d'investissement qu'ils mettent en vente quand ils sont contraints d'y réaliser des travaux.

- 3) l'investissement locatif privé en neuf a, selon les enquêtes logement réalisées par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), permis une augmentation du nombre de résidences principales en locatif privé entre 1978 (5.171.000) et 2006 (5.995.000) alors qu'il avait baissé à 4.292.000 en 1988. Il faut donc veiller à ne pas entraver cette dynamique.
- 4) des dispositifs de la loi de 1989 modifiée peuvent être soit complétés, soit mieux utilisés, sans pour autant compromettre l'équilibre des relations.

Les propositions formulées dans le présent rapport sont articulées autour des quatre thèmes suivants :

- 1) pacifier les relations bailleur-locataire.
- 2) maîtriser le coût du logement pour le locataire et le risque d'impayé pour le propriétaire.
- 3) améliorer la qualité du service rendu.
- 4) sécuriser les relations propriétaires/locataires lorsque les locataires connaissent une dégradation de leur situation financière.

# 1. PACIFIER LES RELATIONS BAILLEUR-LOCATAIRE

## 1.1. Diminuer la conflictualité aux moments -clé de la relation

### 1.1.1. Améliorer l'information du locataire

Le locataire, au moment de la signature d'un bail, est demandeur de logement et ce n'est que lorsque des difficultés surviennent et qu'il cherche des voies de recours qu'il découvre parfois seulement que son premier interlocuteur n'est plus celui auquel il doit s'adresser.

a) Il est proposé que soit annexé à chaque bail signé une notice d'information sur les relations propriétaires/locataires.

Cette notice d'information<sup>2</sup> d'une à deux pages devrait comporter les indications suivantes :

- les références de la loi régissant les relations propriétaires/ locataires ;
- l'importance des états des lieux à remplir à l'entrée dans les lieux et à conserver tout au long de la location pour que l'état des lieux de sortie puisse effectivement lui être comparable ;
- les éléments clés du bail :
  - montant du bail,
  - montant des provisions pour charges,
  - dates de révision des charges,
  - durée du bail et conditions de résiliation ;
- la liste de clauses qui sont réputées non écrites ;
- le rôle des ADIL / agences départementales d'information sur le logement ;
- le rôle des Commissions départementales de conciliation.

(à introduire à l'article 3)

b/ L'information des locataires sur les services dont ils peuvent disposer doit aussi être améliorée spécialement en ce qui concerne :

Le nom et l'adresse du bailleur

- Au cas où ce nom ne figure pas au bail, la responsabilité du mandataire signataire doit pouvoir être engagée sur les sujets de conflits éventuels (art. 3 à modifier).

---

<sup>2</sup> à prévoir à l'article 3 de la loi.

- Si le logement est vendu loué, le notaire doit informer le locataire de l'identité de l'acquéreur (article 3 à modifier).

#### c/ Les réseaux de communication

La mission propose une nouvelle rédaction de l'article 3-2

Une information sur les modalités de réception des services de télévision dans l'immeuble devrait être fournie par le bailleur au candidat locataire et annexé au contrat de location lors de sa signature ou de son renouvellement. Elle comprendrait :

- La liste des modes de réception des services de télévision existant dans le logement le cas échéant.
- Lorsqu'un réseau de communications électroniques interne à l'immeuble distribue des services de télévision, les modalités d'accès à ces services et le cas échéant les coordonnées du distributeur de services auquel le locataire doit s'adresser pour bénéficier du « service antenne » numérique, tel que prévu à l'article 34-1 2ème alinéa de la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de la communication. Une information sur la connexion du logement au réseau de communication électronique en ligne et sur la qualité de débit offerte devrait également être fournie par le bailleur au candidat locataire et annexée au contrat de location de sa signature ou de son renouvellement.

d/ L'information des locataires sur ses droits sera facilitée en ce qui concerne l'apurement des charges si les locataires ou leurs représentants peuvent se faire accompagner par tout personne de leur choix pour la consultation des documents (modification de l'article 44 de la loi 86-1290).

La modification de la loi doit être associée à d'autres mesures visant à améliorer l'information du locataire : faire par exemple mieux connaître les ADIL, développer les permanences d'accès aux droits dans des lieux variés, connus, bien desservis par les transports en commun.

e/ Une attention particulière doit être portée à l'amélioration de l'information et au pouvoir du locataire en copropriété.

Les demandes formulées auprès de la mission et auxquelles elle adhère dans leur principe se résument aux points suivants :

- convoquer les représentants des locataires à l'Assemblée générale dans les mêmes conditions qu'un copropriétaire et leur fournir les mêmes informations avant et après la séance ;
- assurer la participation des représentants des locataires au Conseil syndical (soit pour représenter son bailleur avec mandat explicite ; position non partagée par toutes les associations de locataires -, soit pour être membre avec voix consultative, solution qui est préconisée par la mission ;
- mettre à disposition les justificatifs de charges ;
- obliger pour les bailleurs sociaux vendant leurs logements locatifs à informer les nouveaux propriétaires de leurs obligations en copropriété : ce point pourrait

faire l'objet d'un accord collectif à conclure conformément à l'article 41 ter de la loi du 23 décembre 1986.

### **1.1.2. Préciser les règles existantes et sanctionner leur violation**

De nombreuses propositions ont été faites tant par des associations de locataires que de bailleurs et d'agents immobiliers.

Pour la clarté du débat, la mission propose d'évoquer d'abord celles qui sont consensuelles ou pour lesquelles un accord semble envisageable, avant d'évoquer celles qui nécessiteront une décision politique.

#### **1.1.2.1 Propositions consensuelles**

- a) La mission propose qu'il soit établi un formulaire-type de base de contrat de location, un formulaire-type d'état des lieux, identique pour l'entrée et la sortie des lieux.

Ces documents pourraient être élaborés au sein de la Commission nationale de concertation, validés par décret en Conseil d'État (s'il apparaît opportun d'y associer le ministre de la consommation) ou par arrêté du ministre du logement et transformé en document CERFA accessible sur le site [www.service-public.gouv.fr](http://www.service-public.gouv.fr) – Une phrase pourrait être ajoutée à l'article 3 de la loi, pour envoyer à un texte réglementaire le soin d'établir ces documents.

- b) La mission propose de remplacer, en copropriété, la surface définie par la loi CARREZ<sup>3</sup> par la surface habitable<sup>4</sup> qui doit figurer dans le bail, afin d'éviter de placer les copropriétaires bailleurs (qui louent environ les 2/3 des logements privés) ayant acquis un lot depuis cette loi, en situation de fournir au locataire une superficie évaluée par excès, dans l'ignorance de la différence entre ces deux notions. La loi de 89 n'est pas impactée par cette proposition, qui impliquerait une modification de la loi CARREZ et son décret d'application que propose la mission.
- c) La mission propose de fixer par un texte réglementaire les règles de vétusté, à prendre en compte dans l'état des lieux de sortie pour la détermination des réparations locatives éventuelles c'est-à-dire dont la charge incombe au locataire sortant.

Une proposition écrite transmise par la mission à toutes les associations consultées a permis de recueillir les points d'accord suivants :

- accord sur le principe d'élaborer un texte sur le sujet ;
- accord sur l'établissement d'une grille de vétusté de référence ;

---

<sup>3</sup> Loi n° 96-1107 du 18 décembre 1996 améliorant la protection des acquéreurs de lots de copropriété et décret n° 97-532 du 23 mai 1997.

<sup>4</sup> Définie à l'article R 111-2 du CCH -Ne prend pas en compte des locaux que la loi CARREZ retient (combles non aménagés, grenier, ...).

- accord sur le principe de ne pas établir de bordereau de prix forfaitaire de travaux (le montant des travaux doit être établi selon facture et non par devis, selon les associations de locataires ; un bordereau de prix forfaitaire est anticoncurrentiel, selon les associations de propriétaires).

A l'inverse, il n'y a pas d'accord sur les points suivants :

- possibilité de passer des accords individuels ;
- quote-part résiduelle restant à la charge de locataire après l'amortissement du bien.

Ces désaccords partiels ne doivent pas empêcher de poursuivre les discussions. Ainsi, un renvoi à un décret, à préciser dans l'article 3 de la loi, devrait permettre de poursuivre les échanges entre les parties au sein de la Commission nationale de concertation, avec l'objectif de conclure un accord dans un délai de 6 mois, à transcrire dans un futur décret.

- d) Le régime de la colocation pourrait être amélioré, l'ensemble des parties considérant que la clause de solidarité du colocataire parti avant le terme de bail et remplacé pourrait être transféré à son remplaçant dans la mesure où ce dernier a été agréé par le bailleur<sup>5</sup>. La Fédération nationale de l'immobilier (FNAIM) est seule à défendre le principe qu'il puisse exister plusieurs baux en même temps sur le même logement, maintenant la clause de solidarité en l'état s'il y a un bail unique.

Une association de colocataires seniors, l'association pour le développement de la cohabitation conviviale, solidaire et partageuse (COCON3S Développement) préconise qu'en cas de colocation, la taxe d'habitation soit non pas établie pour l'ensemble du logement et calculée sur la somme des revenus de chaque colocataire, à charge pour eux de se la répartir, mais établie par co-occupant et calculée en fonction du revenu de chaque co-occupant, chaque co-occupant étant sous-locataire d'une association de gestion du COCON3S.

En effet, selon l'article 1414 A du Code général des impôts (paragraphe II.-1.b) *« lorsque la taxe d'habitation est établie au nom de plusieurs personnes appartenant à des foyers fiscaux distincts, le revenu s'entend de la somme des revenus de chacun des foyers fiscaux de ces personnes »*.

Et selon le paragraphe II.-1.c. du même article, *« lorsque les personnes mentionnées aux a et b cohabitent avec des personnes qui ne font pas partie de leur foyer fiscal et pour lesquelles la résidence constitue leur habitation principale, le revenu s'entend de la somme des revenus de chacun des foyers fiscaux des personnes au nom desquelles l'imposition est établie ainsi que des revenus de chacun des foyers fiscaux des cohabitants dont les revenus, au sens du IV de l'article 1417, excèdent la limite prévue au I du même article »*.

Une option alternative à celle proposée par cette association consisterait à établir autant de taxes d'habitation qu'il y a de foyers fiscaux, sans passer par une association qui sous-louerait.

---

<sup>5</sup> cf. compte rendu de la réunion de la Commission nationale de concertation du 2 mars 2011

Sous réserve qu'une étude d'impact vienne préciser tant le contenu du dispositif que son coût, la mission est favorable à cette mesure de nature à accroître l'intérêt de la formule de la colocation.

e) Abandon du domicile

La consultation à laquelle la mission s'est livrée pour préparer son rapport a fait apparaître la nécessité de définir, à l'article 14 de la loi de 1989, la notion d'« abandon du domicile ».

Cette notion est en effet importante, car elle accorde un droit à bénéficier du logement avec le même bail, au conjoint, au partenaire lié par un PACS ou, s'ils vivaient avec lui depuis au moins 1 an, aux ascendants, descendants, concubins notoires ou personnes à charge.

Cette notion doit être clairement distinguée du congé donné par le locataire, prévu aux articles 12 et 15-I de la loi. Dans ce cas, aucun maintien dans les lieux n'est accordé aux personnes vivant avec le locataire.

L'état actuel de la jurisprudence permet de définir l'abandon de domicile comme un départ brusque, imprévisible et définitif imposé par le locataire à son ou ses co-occupant (s) et non concerté avec lui(eux).

C'est cette définition que la mission propose d'ajouter à l'article 14 de la loi.

Elle recouvre par exemple les cas suivants :

- le placement définitif d'un locataire en maison de retraite ou dans une unité de soin de longue durée ;
- le départ définitif d'un locataire sans préciser sa nouvelle adresse ni donner de nouvelles, notamment à la suite de divergences d'ordre personnel avec le ou l'un des co-occupants.

Si le locataire vit seul dans son logement, par définition, l'article 14 ne s'applique pas. Par contre, l'article 14-1 s'applique : il permet au bailleur de récupérer le logement. C'est alors à l'huissier d'établir l'état d'abandon, par tout moyen. L'article 14-1 n'a donc pas à être précisé sur ce point.

f) Faire bénéficier le partenaire lié par un PACS, du statut de locataire.

Le code civil fait actuellement une différence entre le conjoint qui, conformément à l'article 1751, est automatiquement co-titulaire du bail, et le partenaire lié au locataire par un PACS qui n'est pas automatiquement colocataire (article 515-4 du même code) alors même qu'il doit, comme son partenaire signataire du bail, le paiement du loyer.

La mission propose que cette disposition du code civil soit modifiée.

g) Faciliter l'échange de logements à l'intérieur du patrimoine d'un même bailleur

Actuellement, l'article 9 de la loi soumet l'échange de logements entre locataires à des conditions restrictives (même ensemble immobilier, trois enfants minimum). L'Union sociale pour l'habitat principalement concernée par

cette proposition, n'a pas fait connaître sa position, alors même que près d'un tiers de demandeurs de logements locatifs sociaux sont déjà dans le parc social et qu'une partie d'entre eux peut trouver satisfaction dans le cadre d'une échange.<sup>6</sup>

La mission est favorable à lever ces conditions restrictives, en l'assortissant de la signature d'un nouveau bail pour chacun des locataires.

Le dispositif serait inscrit dans la loi, et pourrait donner lieu à un accord collectif destiné à relancer vigoureusement cette politique.

### **1.1.2.2 Propositions non consensuelles**

A l'inverse, les propositions suivantes ne sont pas consensuelles :

#### **a) La réduction du délai de préavis en zone tendue**

Des associations de locataires souhaitent réduire de 3 à 1 mois le délai de préavis émanant du locataire.

La mission considère qu'en zone tendue définie comme les zones A bis, A et B<sup>7</sup> du dispositif de soutien fiscal en faveur de l'investissement locatif,<sup>8</sup> un bailleur qui fait diligence doit pouvoir relouer dans le délai d'un mois. Elle est donc favorable à cette mesure.

A l'inverse, il apparaît normal que dans les zones non tendues, où le délai, normalement fixé à 3 mois, est actuellement réduit à 1 mois dans certaines circonstances liées à l'emploi, au revenu ou à l'âge du locataire, le bailleur puisse obtenir du locataire un document justifiant du motif qu'il invoque pour bénéficier de ce délai réduit.

#### **b) Les modalités d'élection des représentants des locataires au Conseil d'administration et Conseil de surveillance des organismes HLM et les entreprises publiques locales (EPL)**

ainsi que leurs pouvoirs et statuts ont fait l'objet de très nombreuses propositions des associations de locataires, beaucoup plus représentées dans le parc social que dans le parc privé.

En regard, il n'y a en aucune réponse de la fédération des EPL et seulement une note succincte de l'USH, qui ne répond qu'à certaines propositions des associations de locataires (voir annexe 4 fiche XI, pages 21 à 23, pour l'ensemble des propositions écrites reçues par la mission).

La mission n'a pas souhaité et n'aurait d'ailleurs pas eu le loisir de se substituer aux parties pour conduire la négociation sur ce sujet, sur lequel des contacts ont eu lieu à plusieurs reprises dans le passé, sans volonté apparente d'aboutir.

Il nous semble que, sur ce sujet particulier, les pouvoirs publics devraient solliciter les partenaires (USH, Fédération des EPL, Associations de

---

<sup>6</sup>A fin 2012, on dénombrait plus de 1,7 million de demandes de logement social en France, parmi lesquelles figurent environ 500 000 demandes de mutations internes – Le courrier du logement 21-01-2013.

<sup>7</sup> Arrêté interministériel du 29 avril 2009 relatif au classement des communes par zone applicable à certaines aides au logement.

<sup>8</sup> Article 80 de la loi n° 2012-1509 du 29/12/2012 de finances pour 2013, codifié à l'article 199 novovicès du code général des impôts.



locataires membres de la CNL)<sup>9</sup> et leur fixer un terme (6 mois par exemple) pour aboutir, faute de quoi, ils prendraient l'initiative.

La future loi pourrait prévoir que la matière sera réglée par ordonnance dans le délai de 9 mois.

c) Mieux réguler les conditions de vente à la découpe

Des accords collectifs<sup>10</sup> puis la loi spécifique<sup>11</sup> ont à la fois accordé un droit de préemption et assuré une protection aux locataires menacés d'expulsion lorsqu'un bailleur leur a donné congé en vue de mettre en vente, par lots, plus de dix logements dans le même immeuble.

Deux séries de mesures bien différentes sont susceptibles d'être prises aujourd'hui, visant :

- à sécuriser le dispositif actuel ;
- à lutter contre la pratique de la vente par lots.

1. Les mesures visant essentiellement à sécuriser le dispositif actuel prennent appui sur l'abondante jurisprudence produite sur la question :

- a) Confirmer que le droit de préemption du locataire sur son propre lot n'est pas ouvert quand le bailleur vend en bloc l'ensemble des lots à une seule autre personne.
- b) Préciser que la loi AURILLAC ne s'applique pas lorsque le bailleur vend les logements occupés et n'a donc pas délivré de congé-vente.
- c) Préciser que cette loi s'applique en revanche lorsque l'immeuble est déjà en copropriété.
- d) Préciser que la loi ne s'applique pas lorsque le nu-proprétaire n'est pas le bailleur (qui est alors l'usufruitier).
- e) Préciser que la loi ne s'applique pas quand le locataire est une personne morale.
- f) Préciser en quoi doit consister la concertation requise avec l'association des locataires, la jurisprudence s'étant montrée exigeante en la matière, mais sans déterminer ce qui était suffisant pour valider la concertation.
- g) Préciser en quoi doit consister le diagnostic technique à annexer aux offres de vente et notamment les informations complémentaires qu'il doit le cas échéant contenir par rapport à celui préalable à la mise en copropriété d'un immeuble et visé à l'article L 111-6-2 du code de la construction et de l'habitation (CCH).

---

<sup>9</sup> Dans le cadre d'un « groupe d'études spécialisé » prévu à l'article 7 du décret n° 88-274 du 18 mars 1988 relatif à la Commission nationale de concertation.

<sup>10</sup> Accords collectifs de location des 9 juin 1998 et 16 mars 2005.

<sup>11</sup> Loi n° 2006-685 du 13 juin 2006 relative au droit de préemption et à la protection des locataires en cas de vente d'un immeuble, dite loi AURILLAC.

- h) Préciser que la publication au fichier immobilier de l'état descriptif de division et du règlement de copropriété peut être postérieure à la notification de l'offre de vente aux locataires.
- i) Préciser que le bailleur peut renoncer à céder l'immeuble tant que les offres n'ont pas été délivrées aux locataires, sans que cette décision soit constitutive d'une faute de nature à engager sa responsabilité.
- j) Confirmer le droit du locataire qui demande le bénéfice de la prorogation du bail de contester ensuite le processus de vente par lots.
- k) Raccourcir le délai de prescription de l'article 2232 du code civil (20 ans) à l'intérieur duquel le locataire peut intenter une action en nullité de la vente.
- l) Préciser les conséquences sur les ventes à venir de la contestation de la vente par lots par un locataire.

## 2. Des mesures visant à lutter contre la pratique de la vente à la découpe.

Il y aurait nécessairement bouleversement du dispositif existant s'il était décidé de supprimer le congé pour vente, les propriétaires ne pouvant alors vendre que le logement occupé.

Une proposition de loi en ce sens a été déposée au Sénat le 22 mars 2012<sup>12</sup>. Elle institue par ailleurs un permis de mise en copropriété.

La mission suggère que le débat au Parlement sur ce sujet de la vente à la découpe ne s'engage qu'à l'issue de la remise d'une véritable étude d'impact, qui prenne en compte notamment les expériences faites à l'étranger et intègre les travaux envisagés visant à encourager les investisseurs institutionnels à s'impliquer dans le logement locatif.

Dans le seul cas où le Gouvernement ne retiendrait que des mesures visant à sécuriser le dispositif actuel, il pourrait être opportun qu'avant d'engager la discussion au Parlement, ces mesures fassent l'objet d'un examen au sein de la Commission nationale de concertation.

### **1.1.3. Réguler la location meublée**

Le meublé rend des services reconnus tant par les représentants des bailleurs que ceux des locataires.

En effet, des étudiants, des personnes confrontées à des ruptures conjugales, des déménagements de ceux ou celles qui les hébergeaient, de l'éloignement de leur lieu d'activité du lieu de résidence de leur conjoint, de déplacements professionnels, trouvent dans les meublés des solutions adaptées à leurs besoins.

---

<sup>12</sup> Proposition de loi n° 482 visant à lutter contre la pratique de la vente à la découpe, enregistrée à la présidence du Sénat le 22 mars 2012.

Il est justifié de garder un statut spécifique du meublé mais il faut encadrer son utilisation, car il ne doit pas être utilisé pour contourner l'application de la loi de 1989 régissant les relations bailleurs / locataires de logements.

Ceci suppose à la fois de définir la location meublée et de distinguer le cas du meublé utilisé en résidence principale ou en résidence secondaire.

- Définition du meublé

Il est proposé de retenir la définition qui a été adoptée par les membres de la CNC, lors de sa séance du 7 janvier 2009.

« Un logement meublé s'entend d'un logement dont les pièces sont garnies d'éléments mobiliers, d'équipements et d'ustensiles essentiels fournis en quantité suffisante pour permettre au locataire d'en user et d'y vivre normalement ».

- Éléments caractérisant la résidence principale

L'article 102 du code civil dispose que « le domicile [...] est le lieu où [il] a son principal établissement ».

Le droit fiscal<sup>13</sup> définit l'habitation principale comme étant le logement dans lequel le contribuable réside habituellement et effectivement avec sa famille et où se situe le centre de ses intérêts professionnels et matériels.

Toutefois, cette règle subit quelques exceptions de nature à justifier temporairement une pluralité d'habitations principales et notamment lorsque on doit louer un logement éloigné de son domicile parce qu'on poursuit des études ou pour des motifs professionnels. Il est proposé de retenir dans la loi la définition fiscale de la résidence principale pour qualifier les cas où elle s'applique à la location meublée.

Dans le cas du meublé utilisé en résidence principale, il est proposé l'application d'une partie des dispositions de la loi de 1989.

- article 3 définissant les caractéristiques du contrat de location ;
- article 3-1 définissant le dossier de diagnostic technique à remettre au locataire ;
- article 3-2 précisant les obligations d'information du locataire sur les modalités de réception et raccordement de la télévision et d'internet ;
- article 4 sur les clauses du contrat réputées non écrites, à l'exception de celles concernant le renouvellement du bail ou les sommes à verser à l'entrée dans le lieux ;

---

<sup>13</sup> Interprété dans la partie de la Documentation fiscale de base sur la taxe d'habitation (cf <http://doc.impots.gouv.fr>)

- article 5 sur la rémunération des intermédiaires ;
- article 6 sur l'obligation pour le bailleur de louer un logement décent en bon état d'usage, d'entretien et de réparation ;
- articles 7 et 8 sur les obligations du locataire;
- articles 9, et 9-1 sur les garanties données aux co-occupants et sur les échanges à l'intérieur du patrimoine du même bailleur ;
- article 20-1 sur les modalités selon lesquelles le locataire peut exiger des travaux de son propriétaire.
- article 22 sur le dépôt de garantie, ainsi adapté :

Dans la mesure où le local loué est meublé, il paraît justifié de demander un dépôt de garantie plus important que pour une location nue.

Il est proposé toutefois d'en limiter le montant à deux mois de loyers et d'appliquer les mêmes règles pour la restitution du dépôt de garantie que pour les locations nues :

- Application complète de la loi de 1989 pour les locations meublées, résidences principales au bout de deux années de location.

La nécessité d'un statut spécifique de la location meublée en résidence principale est justifiée par le besoin de trouver une solution de logement simple, rapide pour une durée limitée ou, dans l'attente d'une solution plus pérenne .

Pour éviter que la plus grande souplesse du statut du meublé soit utilisée pour échapper aux garanties données aux locataires, qui sont dépendants des volontés du bailleur spécialement en zone tendue au moment de la signature de l'acte de location, il est proposé qu'au bout de 2 ans d'occupation continue, par le même occupant, sous le statut de location meublée en résidence principale, la totalité des dispositions de la loi de 1989 modifiée régissant les relations bailleurs / locataires, soit appliquée.

- Un dispositif spécifique à prévoir pour la mise à disposition d'une chambre ou d'un local meublé en échange de services à la personne.

Dans le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour inclusion sociale adopté lors du comité interministériel de lutte contre les exclusions du 21 janvier 2013, il a été décidé de conforter les activités d'entraide civile afin d'éviter les risques de requalification des prestations gratuites d'échange, notamment dans le cadre du droit commercial ou du droit du travail. Ces initiatives individuelles ou collectives sont en effet considérées comme concourant au développement des solidarités de proximité et contribuent à la lutte contre l'isolement.

Des associations assurent aujourd'hui la mise en relation des personnes âgées disposant d'une chambre libre en échange de services divers (courses,

présence à certaines horaires...). Des particuliers souhaitent aussi s'organiser de cette manière.

Cela facilite le maintien à domicile de personnes âgées et l'autonomie de jeunes obligés de quitter le logement de leurs parents alors qu'ils n'ont pas les moyens financiers d'assumer les charges d'une location.

Il n'existe pas aujourd'hui de cadre législatif adéquat.

Il semble que la jurisprudence qualifie de bail et non pas de prêt à usage le contrat par lequel un logement meublé est mis à disposition d'un tiers, dès lors qu'il y a paiement d'un loyer, même si ce dernier est minoré ; par ailleurs, ce loyer peut être donné aussi bien sous forme de prestation en nature que de versement en espèces (Cour d'Appel de Toulouse 27-05-2003).

La rédaction proposée ci-dessous par la mission permettrait les deux solutions : soit le bail meublé au sens du Code de la construction et de l'habitation (CCH) soit le prêt d'usage tel que prévu par les articles 1875 et suivants du Code civil :

« Accessoirement à un contrat de prêt d'usage ou à un contrat de location d'un logement à titre de résidence principale et lorsque l'un et l'autre de ces contrats porte sur une partie d'un logement utilisé par le prêteur, le bénéficiaire peut exercer certaines tâches au profit du prêteur, d'aide et d'assistance ».

Ces tâches devraient figurer dans une liste fixée par décret en Conseil d'État et elles ne devraient pas représenter une valeur supérieure à une quotité du prix du prêt d'usage ou du bail (par exemple 75 %).

Elles ne seraient alors pas assimilables à un contrat de travail et ne donneraient lieu à aucune imposition ni cotisation sociale susceptible d'être due à ce titre.

Le prêteur ou bailleur devrait s'assurer contre les risques susceptibles de survenir dans l'exécution de ces tâches.

Le contrat de prêt d'usage ou le contrat de location auquel serait associé le contrat d'aide et d'assistance serait écrit et comprendrait des clauses-type approuvées par décret en Conseil d'État.

- Le cas de la chambre meublée louée dans sa résidence principale

Ce régime de cohabitation ne correspond à aucun régime juridique existant dont il serait pourtant utile de définir les contours.

Il est proposé :

- de définir par la loi la chambre meublée comme étant « une chambre non autonome, pourvue de meubles nécessaires à son usage au sein d'un appartement comprenant d'autres occupants, à usage d'habitation » ;
- d'aligner son régime, toutes les fois que cela est possible, avec celui de la location meublée (bail écrit, décence, durée, loyers et répartition des charges, état des lieux, interdiction de sous-louer) ;

- de prévoir les spécificités (droit d'usage des autres pièces de l'habitation par une convention de mise à disposition échappant à la réglementation des baux, pas de récupération possible de la taxe d'habitation payée par le bailleur occupant).
- Le cas spécifique de la location meublée à multiples usages, dont l'usage touristique

Un certain nombre de difficultés sont nées du fait qu'à Paris, la location meublée est utilisée comme dans d'autres pays pour des séjours courts, pour des activités touristiques ou exceptionnelles et ces modalités d'usage ont pu conduire à sortir du patrimoine locatif à usage d'habitation des logements. La ville de Paris a exigé qu'alors, les surfaces soustraites à l'habitation soient compensées, comme le prévoit la loi<sup>14</sup>.

Les autorisations de changements d'usage justifieraient une étude en soi. Dans le cadre de la présente mission sur les relations bailleurs-locataires, il est toutefois proposé d'exclure de l'autorisation du changement d'usage tout bien meublé constituant la résidence principale ou la résidence secondaire du bailleur.

Le propriétaire ou l'occupant principal doit avoir la possibilité de louer son logement pendant ses absences. Cela permet d'optimiser l'occupation de logements qui ne retourneront en aucun cas au secteur locatif traditionnel, car ils sont occupés une partie de l'année par leur propriétaire.

En revanche le propriétaire doit pouvoir justifier par tout moyen, de l'occupation personnelle du logement pendant au moins 2 mois non consécutifs dans l'année.

#### **1.1.4. Le cas spécial des associations gestionnaires non propriétaires**

Des associations sont locataires de logements ou d'ensembles immobiliers qu'elles sous-louent avec des conventions d'occupation.

Les bailleurs peuvent être privés (ce sont souvent alors des logements isolés). Ce peut être aussi des organismes HLM qui louent alors soit des immeubles (cas par exemple pour les résidences sociales) soit des logements dans leur parc.

##### **1.1.4.1. Cas du bailleur social**

La mission propose qu'une convention type soit validée par voie réglementaire précisant les obligations réciproques car certaines associations agréées pour « exercer des activités en faveur du logement et de l'hébergement des personnes défavorisées » sociale » ne disposent pas des services nécessaires pour bien négocier.

L'encadrement des relations serait utile à la prise en compte équilibrée des préoccupations des uns et des autres.

Dans le cas de la location d'un immeuble, le bailleur signe une convention précisant les modalités de calcul du loyer. Les conventions type existent (cf. convention entre l'Union professionnelle du logement accompagné – UNAF0 – et l'Association des organismes HLM de la région Ile-de-France - AORIF).

<sup>14</sup> Article L 631-7 du code de la construction et de l'habitation.

Pour les logements disséminés, la mission a constaté que bon nombre d'organismes HLM facturaient aux associations agréées pour l'intermédiation locative le même loyer que celui pratiqué avec un locataire ordinaire. Ceci est justifié lorsqu'il s'agit de baux glissants qui demandent un travail de suivi important de l'organisme HLM, ; on peut, par contre, s'interroger sur cette pratique lorsqu'il s'agit de logements loués de manière pérenne à une association qui fournit toute garantie pour le paiement des loyers dus et le suivi des sous-locataires qu'elle a en charge. Quelques expériences malheureuses d'associations ayant rencontré de graves difficultés financières ont conduit certains organismes à être très exigeants, aujourd'hui, avec l'agrément des associations de gestion. La mission estime opportun que les pouvoirs publics engagent sur le sujet des négociations avec les représentants des organismes HLM, la FAPIL, la FNARS et l'AFIL qui regroupe en Région Île-de-France l'AORIF et la FNARS Île-de-France pour aboutir là aussi à une convention cadre-type.

#### **1.1.4.2. Cas du bailleur privé**

Les logements privés loués à des associations assurant l'intermédiation locative sont généralement conventionnés ANAH avec des loyers encadrés variables selon l'importance des abattements fiscaux. Fiscalement, il est plus intéressant pour le bailleur de louer son logement à une association, mais, alors, le bailleur n'a pas le choix de son locataire.

La stabilité des règles étant nécessaire pour obtenir qu'un plus grand nombre de publics en difficulté soient logés dans le parc locatif privé, disposition utile pour la mixité sociale, la mission ne propose pas une modification des règles en vigueur. Même si elle considère qu'il faudrait dans les faits et pas seulement en théorie, limiter le choix par le bailleur conventionné de ses locataires, en lui fournissant une liste par exemple de quatre ou cinq candidats, il conviendrait également de distinguer selon la tension de la demande et les prix moyens de loyers pratiqués, les zones où l'abattement fiscal de 70 % du revenu locatif peut être pratiqué en cas de location à une association au loyer dit intermédiaire.

Une attention particulière devra être portée aux petits logements.

La Fédération des Associations pour la promotion et l'insertion par le logement (FAPIL) souhaite que le loyer maximum autorisé pour les petits logements conventionnés soit majoré. Cette proposition semble justifiée car le nombre de prioritaires DALO isolés est important et le loyer pratiqué pour les logements conventionnés doit être à un niveau tel que l'écart entre le marché libre et la valeur du loyer en conventionnement ne soit pas trop important. Or, les loyers des petits logements sont toujours plus élevés et on ne peut pas raisonner seulement en fonction d'un prix moyen au m<sup>2</sup>.

La mission n'a cependant pas eu le temps d'explorer plus avant les solutions envisageables.

## 1.2. Améliorer le traitement des litiges

### 1.2.1. Renforcer les compétences et pouvoirs des commissions départementales de conciliation

Les commissions départementales de conciliation (CDC) sont considérées tant par les représentants des bailleurs que ceux des locataires comme des outils utiles et efficaces qui permettent de concilier les points de vue et de régler des conflits dans des délais assez rapides sans recours au juge. Ce sont aussi des lieux d'échanges entre représentants des bailleurs et des locataires à une échelle géographique proche du terrain.

Il semblerait intéressant d'élargir leur champ de compétence et de donner plus de poids à leur avis.

#### a) Élargir leur champ de compétence

Aujourd'hui, les CDC sont compétentes pour examiner les conflits entre bailleurs et locataires portant sur le montant du loyer révisé au moment du renouvellement du bail, sur les litiges liés à la décence du logement, ceux relatifs à l'état des lieux, au dépôt de garantie, aux charges locatives, aux réparations, aux difficultés résultant de l'application des accords collectifs.

La mission propose que leur champ de compétence recouvre l'application de la totalité des dispositions prévues par la loi de 1989 modifiée régissant les relations propriétaires bailleurs.

#### b) Poids donné à leur avis

Si l'on souhaite accorder des pouvoirs de décision à la Commission départementale de conciliation et non plus seulement des pouvoirs consultatifs, ce qui correspond au souhait de l'ensemble des parties, il apparaît en première analyse qu'il existe deux scénarios possibles :

- Soit la Commission départementale de conciliation est définie dans la loi comme un lieu unique et obligatoire de résolution amiable et juridictionnelle des différends nés des rapports locatifs et remplace l'ensemble du dispositif juridictionnel actuel (conciliateur de justice, juge de proximité, tribunal d'instance) : le dispositif proposé se rapproche alors des Conseils de prud'hommes compétents pour connaître les litiges individuels nés à l'occasion d'un contrat de travail de droit privé (articles L 1411-1 et suivants et R 1412-1 et suivants du Code du travail). L'appel ne serait alors possible que si le litige est supérieur à 4 000 € (seuil de compétence du juge de proximité pour les conflits issus de la loi de 1989). Dans tous les cas, la cassation serait possible.
- Soit on ne souhaite pas aller aussi loin – ou aussi vite – dans la réforme proposée et la Commission départementale de conciliation se verrait seulement confier une mission – obligatoire – de médiation (article 131-1 et suivants du Code de procédure civile) ou d'arbitrage (article 1442 et suivants du code de procédure civile), à charge pour le tribunal d'instance ou de grande instance d'avaliser la décision ainsi prise (exequatur de l'article 1487 pour l'arbitrage ou homologation de l'article 131-12 pour la médiation).



Une expérimentation temporaire (2 ans) pourrait être engagée dans quelques départements, qui pourrait, après évaluation ex post, être le cas échéant généralisée.

- c) Pour mettre en œuvre ce rôle élargi des commissions départementales de conciliation, l'organisation de leur fonctionnement est à adapter.

Il conviendrait de :

- mieux faire connaître les commissions départementales de conciliation ;
- avoir des moyens pour assurer l'instruction des demandes de conciliation ;
- veiller à la représentation de toutes les parties.

#### Mieux faire connaître les commissions départementales de conciliation

L'objectif poursuivi est de faciliter l'accès au droit pour tous, de limiter la durée des conflits et le recours au juge long, coûteux et compliqué pour un non spécialiste. Aujourd'hui, peu de publicité est faite pour faire connaître l'existence des CDC car les parties prenantes craignent d'être submergées et de ne pas être en capacité, faute de moyens de fonctionnement, de répondre aux sollicitations. Il est pourtant souhaitable de ne pas limiter le recours aux commissions départementales de conciliation par ignorance de leur existence.

- Assurer l'instruction des demandes

Dans quelques départements, la réduction des effectifs des services territoriaux de l'État impacte fortement le fonctionnement des CDC car il n'y a plus d'agents compétents ou (et) disponibles pour instruire les demandes de passage en CDC. Or, le recours à ces commissions doit permettre de trouver une solution aux conflits dans des délais courts (par exemple, il convient de récupérer rapidement son dépôt de garantie pour pouvoir verser celui qui vous est demandé pour votre nouveau logement...).

L'intérêt des CDC serait considérablement restreint si le requérant se voyait opposer les mêmes délais d'instruction que devant les tribunaux.

La mission suggère que l'instruction des demandes de passage en commissions départementales de conciliation soit sous-traitée quand les services territoriaux de l'État compétents (ce sont souvent les Directions départementales de la cohésion sociale (DDCS) ne disposent pas du personnel pour faire face à la tâche qui se trouverait accrue si l'on mettait en œuvre les propositions formulées ci-dessus. Les ADIL, qui dans certains départements jouent déjà le rôle de prestataires de services pour l'État (ex. l'instruction de demandes qui doivent passer en Commission de médiation du Droit au Logement Opposable) pourraient assurer cette fonction puisqu'elles disposent de juristes compétents en droit immobilier. Ceci suppose de dégager les moyens nécessaires à leur rémunération et d'établir une convention type qui encadre les missions à confier aux ADIL.

- Veiller à la représentation de toutes les parties

Pour que les CDC fonctionnent, il est indispensable que les bailleurs (privés et sociaux) soient représentés au même titre que les locataires. Dans certains départements, les bailleurs privés pourraient être représentés par les administrateurs de biens si leurs représentants en étaient d'accord localement.

Par ailleurs, les vacations, les déplacements des membres de la CDC doivent être indemnisés à un niveau leur permettant de dégager le temps nécessaire pour remplir convenablement leur mandat.

Or, depuis plusieurs années le montant versé n'a pas été réévalué.

Si une contribution sur les revenus locatifs est instituée, une partie des sommes collectées pourrait être utilisée pour assurer le fonctionnement des CDC aux compétences élargies.

### **1.2.2. Faciliter les actions judiciaires collectives au profit de locataires et notamment créer l'action de groupe**

- a) Afin de permettre à des locataires subissant un dommage identique du fait d'un même bailleur et ne disposant pas d'un accès effectif à la justice pour obtenir réparation de ces dommages dits de « masse » dont le montant, pour chacun des locataires lésés, se révèle trop faible pour agir individuellement, deux associations de locataires<sup>15</sup> demandent à ce que soit introduit dans notre droit une procédure d'action de groupe.

Le traitement du contentieux de masse en matière de consommation, qui a été l'objet de nombreux travaux en France depuis 2005, a donné lieu à un avis du Conseil national de la consommation le 11 octobre 2012 proposant que les associations de défense des consommateurs agréées, représentatives au niveau national, soient habilitées à exercer l'action de groupe devant les tribunaux de grande instance pour demander réparation au nom des consommateurs, des dommages matériels (et non pas corporels ou moraux) de nature sérieuse ayant pour origine commune l'inexécution ou la mauvaise exécution par un même professionnel de ses obligations vis-à-vis des consommateurs relatives à la vente de biens ou la fourniture de services. Le Ministre de la consommation a fait part, à cette occasion, de l'intention du Gouvernement de suivre cet avis et de déposer prochainement un projet de loi en ce sens.

Dans la mesure où les 5 organisations nationales représentatives des locataires (AFOC, CLCV, CGL, CNL, CSF) siégeant à la Commission nationale de concertation sont bien reconnues comme des associations de défense des consommateurs agréées au niveau national siégeant au Conseil national de la consommation, l'action de groupe qui devrait être créée dans le futur projet de loi sur la consommation devrait leur être ouverte.

---

<sup>15</sup> La confédération syndicale des familles (CSF) et la Confédération générale du logement (CGL).

Il ne semble donc pas à la mission nécessaire de prévoir une disposition spécifique pour les locataires.

- a) Le CLCV demande à juste titre de clarifier l'article 24-1 de la loi de 1989 qui offre la possibilité pour un locataire, dans le cadre d'un litige l'opposant à son bailleur, de se faire représenter en justice par une association siégeant à la CNC . La demande porte sur trois points :
- déroger à l'article 828 du code civil qui fixe la liste des personnes pouvant représenter ou assister une partie devant le tribunal d'instance ;
  - supprimer l'obligation d'un agrément pour l'association ;
  - confirmer que la représentation d'un locataire est possible pour d'autres litiges que ceux liés à la décence du logement.
- b) Le CGL propose de mettre en place des actions collectives spécifiques en matière de logement, par transposition des actions suivantes existantes dans le droit de la consommation :
- action en réparation pour l'atteinte à l'intérêt collectif des consommateurs (article L 421-1 du code de la consommation) ;
  - action en suppression de clauses illicites ou cessation d'agissement illicites (article L 421-2 du code de la consommation) ;
  - action en intervention volontaire (article L 421-7 du code de la consommation), ouverte à une association à l'occasion d'une action en justice engagée par un consommateur individuellement à l'encontre d'un professionnel ;
  - action en représentation conjointe (articles L 422-2 et suivants du code de la consommation), qui est le pendant de l'action prévue à l'article 24-1 de la loi de 89 pour les associations de défense des locataires et que la CGL souhaite étendre à tous les domaines du logement (et non aux seules relations locatives).

La mission considère prématurée de retenir une telle proposition, qui n'a pu être débattue au cours de ses consultations, sans qu'une étude d'impact préalable soit conduite.

### **1.2.3. Améliorer la concertation locative**

La loi SRU<sup>16</sup> a obligé les bailleurs personnes morales (autres que les sociétés civiles familiales) à créer des conseils de concertation locative (CCL) et à élaborer des plans de concertation locative qui prévoient « des moyens matériels et financiers attribués aux représentants des locataires pour exercer leurs fonctions dans ce cadre ».

Les associations de locataires protestent régulièrement et depuis de nombreuses années contre l'insuffisance des moyens alloués à la concertation locative. Elles

---

<sup>16</sup> L'article 193 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) a notamment ajouté les articles 44 bis et 44 ter à la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.

revendiquent l'obligation pour les bailleurs d'un patrimoine d'une certaine importance de verser une cotisation au logement pour permettre cette concertation.

L'USH, dans le cadre de la concertation lancée par la mission, n'a formulé aucune précision à ce titre et n'évoque pas davantage ce sujet dans les cahiers qu'elle a publiés en janvier 2011 sur la question<sup>17</sup>. D'autres organisations représentatives des bailleurs refusent le principe d'une commission obligatoire.

La mission considère pour sa part qu'il est indispensable d'encourager la concertation locative, notamment au niveau local et que cela nécessite des moyens.

Elle préconise la fixation d'un barème par logement pour tout ensemble immobilier de plus de 10 logements appartenant au même bailleur, à répartir en fonction de la représentativité des associations de locataires présentes dans ces ensembles immobiliers.

---

<sup>17</sup> L'USH propose simplement que les administrateurs locataires soient automatiquement des membres CCL, ce qui ne semble faire aucune objection.

## 2. MAÎTRISER LE COÛT DU LOGEMENT POUR LE LOCATAIRE ET LE RISQUE D'IMPAYÉ POUR LE PROPRIÉTAIRE

### 2.1. Encadrer les loyers

Pour maîtriser la charge importante que représente le coût du logement, le gouvernement souhaite encadrer le loyer et disposer des outils juridiques pour ce faire. La mission a cherché à formuler des propositions qui permettent à la fois la prise en compte de cet objectif et le souci de ne pas dissuader les propriétaires de logements privés en location de les conserver, comme de ne pas dissuader ceux qui souhaitent en acquérir pour les louer, de le faire.

Après avoir rappelé les données du problème, l'apport que représenteront les observatoires des loyers et leurs limites, des modifications de la loi de 1989 seront proposées ainsi que quelques mesures complémentaires.

#### 2.1.1. Les données du problème

Le poids des loyers et charges dans le budget des ménages s'est considérablement accru ces vingt dernières années, tant dans le parc social que dans le parc privé, mais nettement plus dans le parc privé que dans le parc social.

Ceci est moins la conséquence de l'augmentation du coût du loyer au m<sup>2</sup> à caractéristiques de logement identique en euros constants que de la réduction du revenu moyen des locataires par rapport au revenu moyen des ménages, de l'amélioration des conditions de logement (niveau d'équipement et nombre de m<sup>2</sup> par habitant), de l'accroissement du niveau des charges (augmentation du coût du chauffage, de l'eau...). Les jeunes sont les plus touchés par cette situation d'autant plus qu'ils sont, de fait, peu nombreux à avoir accès à l'habitat social et contraints de se loger dans le patrimoine locatif privé<sup>18</sup>

Si l'on peut se féliciter de la réduction du patrimoine dit « social de fait », (habitat ancien privé dégradé), force est de constater qu'en zone tendue le patrimoine locatif privé n'est pas occupé après réhabilitation par les publics dits « prioritaires » au regard des préoccupations de l'État et qu'en zone non tendue le propriétaire privé hésite trop souvent entre le maintien en l'état ou la vente, faute de pouvoir équilibrer par l'augmentation des loyers les dépenses à engager pour la réhabilitation.

#### 2.1.2. L'apport des observatoires des loyers et ses limites

##### 2.1.2.1. Apports des observatoires

A titre expérimental, dans 17 agglomérations, des observatoires des loyers vont être mis en place avec des systèmes de collecte et de traitement des données sous l'égide d'un comité scientifique, encadrant leurs méthodes de travail. Ceci permettra, au-delà

---

<sup>18</sup> Se reporter sur ces questions aux travaux de Jacques Friggit.

des secteurs couverts par l'OLAP (observatoire des loyers de l'agglomération parisienne), de disposer de loyers moyens de référence.

Ces loyers moyens constitueront des références très utiles pour étalonner la justesse ou non du loyer pratiqué ou demandé. Il y aura lieu, à partir de ces références, d'évaluer si les caractéristiques spécifiques du logement justifient ou non une augmentation du loyer donné par rapport à la moyenne. Ceci se fera au cas par cas.

### **2.1.2.2. Limites des observatoires**

- a) L'impossibilité d'enregistrer la totalité des baux tant en cours qu'à venir compte tenu des coûts engendrés.

Aujourd'hui, avec les données enregistrées par l'OLAP, il est considéré que si 80 % environ des logements ont leurs loyers à l'intérieur d'une fourchette permettant d'établir une moyenne, ce n'est pas le cas de 20 % environ d'entr'eux.

Compte tenu des moyens mobilisés pour l'OLAP, il est peu vraisemblable que les pouvoirs publics (État et collectivités locales) parviennent à une précision supérieure sur les sites des observatoires qui vont être créés et homologués.

- b) Il restera des zones non couvertes par les observatoires où les bailleurs et les locataires auront besoin de faire valoir des loyers de référence à l'appui de leurs demandes.

Afin de faciliter la recherche de telles références, pour chacune des parties, il est proposé de leur permettre de consulter la Commission locale d'amélioration de l'habitat (CLAH)<sup>19</sup>, dont les compétences, actuellement limitées à la mise en œuvre des politiques de l'Agence nationale de l'habitat (Anah), sur le territoire du département, pourraient être étendues en ce sens.

En effet, la loi portant engagement national pour le logement (ENL)<sup>20</sup> a permis à l'Anah de favoriser le développement d'un parc de logements à loyers maîtrisés en lui permettant de signer une convention de conventionnement avec ou sans travaux avec un bailleur, convention qui donne à ce dernier droit à un avantage fiscal<sup>21</sup> en contrepartie du respect de plafonds de loyers variables, suivant le niveau de cet avantage fiscal.

Afin de bien adapter les loyers réglementés à la diversité des marchés locaux de l'habitat, l'Anah a demandé à ses délégués locaux<sup>22</sup> de fixer ces loyers avec une décote par rapport aux loyers du marché, ces derniers étant calculés par zones infradépartementales et par typologie de logements.

Cette connaissance des marchés locatifs locaux pourrait aussi être mise à profit des bailleurs et locataires.

---

<sup>19</sup> Prévus à l'article R 321-10 du CCH.

<sup>20</sup> Loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006, articles 37 à 40 et 79 codifiés aux articles L 321-1- et suivants du CCH.

<sup>21</sup> Prévus à l'article 31 du code général des impôts.

<sup>22</sup> Par instruction n° 2007-04 du 31/12/2007 relative à l'adaptation des loyers réglementés.

- c) La mission s'interroge sur l'application de l'encadrement des loyers aux logements neufs. Alors que s'agissant d'un logement existant, la propriété du bien précède la décision de louer, pour le logement neuf, la décision de s'engager dans une future responsabilité de bailleur précède la construction du bien. Ainsi, si le loyer que pourrait fixer l'observatoire pour un logement neuf ne permet pas à l'investisseur d'équilibrer financièrement son opération, a fortiori de dégager une rentabilité minimum, la décision d'investir ne sera pas prise.

Une telle mesure d'encadrement des loyers ne lui semble pouvoir s'appliquer aux logements neufs (ou ayant fait l'objet d'une réhabilitation les faisant considérer comme neufs) qu'après un essai conclusif à blanc, qui nécessitera vraisemblablement une augmentation importante des données collectées par les observatoires de loyers.

La mission considère donc que la mesure d'encadrement devrait être limitée aux renouvellements de bail ou à la relocation, quelque soit le temps écoulé depuis le départ du précédent locataire.

### **2.1.3. Modifications de la loi de 1989 proposées pour assurer l'encadrement des loyers et mise en place d'un malus.**

La mission propose des dispositions nouvelles :

- Obligation de faire figurer le loyer de référence moyen en annexe du bail ;
- Possibilité donnée au locataire de demander en CDC la révision de son loyer dans les six mois suivant son emménagement ;
- Possibilité donnée au moment du renouvellement du bail d'une application à la hausse ou à la baisse du loyer selon les modalités définies par l'art 17c de la loi de 1989 ;
- Droits et obligations modulés en fonction du niveau de loyer pratiqué ;
- Encadrement des révisions de loyers.

Les 3 premières mesures traduisent le souci de la mission que le loyer ne sorte pas de la relation contractuelle, mais au contraire fasse l'objet d'un débat pacifié entre les parties.

#### ***2.1.3.1. Obligation de faire figurer le loyer de référence moyen en annexe du bail***

S'il ne paraît pas possible à partir des données produites par les observatoires ou les CLAH de déterminer une valeur précise de loyer objectif et incontestable et justifié pour un logement donné, il paraît important que locataire et bailleur disposent de données de référence pour négocier dans le cadre connu le loyer. Il pourra y avoir abattement ou majoration par rapport au loyer de référence ; cet abattement ou cette majoration seront fonction des caractéristiques du logement comparées à celles d'un logement aussi proche que possible de celui à louer.

- Afin que les données de référence et leurs caractéristiques soient clairement établies, elles figureront en annexe du bail signé afin qu'en cas de litige, les membres de la commission départementale de conciliation soient informées des bases prises en compte pour la fixation du loyer.

#### **2.1.3.2. Possibilité donnée au locataire de demander en CDC la révision de son loyer dans les six mois suivant son emménagement**

Le locataire à la recherche d'un logement en zone tendue peut être en incapacité de négocier son loyer et accepter un loyer dépassant celui correspondant au loyer moyen pratiqué dans la zone, adapté aux caractéristiques propres du logement loué. Il est nécessaire qu'il puisse, dans un délai qui ne doit pas être trop long et que la mission propose de fixer à six mois suivant son emménagement, demander en CDC la révision de son loyer en fournissant des références justifiant sa demande. Cette demande sera examinée dans les conditions régissant le fonctionnement des CDC (cf 1.2.1 supra).

#### **2.1.3.3. Possibilité donnée au moment du renouvellement du bail d'une application à la hausse ou à la baisse du loyer selon les modalités définies par l'article 17c**

Aujourd'hui le propriétaire peut revoir à la hausse les loyers s'ils sont sous évalués ; il est proposé une disposition parallèle pour les locataires ayant un loyer manifestement surévalué. Les modalités d'application seraient identiques.

#### **2.1.3.4. Droits et obligations modulés en fonction du niveau de loyers pratiqués**

Afin d'inciter à une baisse de loyers sans en fixer le montant de manière administrative, deux mesures pourraient être mises en œuvre :

- Baisse des loyers en contrepartie d'un assouplissement des règles de la location.
- Baisse des loyers de 20 % au moins et sans révision du loyer pendant les 6 ans du bail en étant exonéré de toute obligation de renouvellement du bail. Cette baisse de loyer devra correspondre à la fois à une minoration de 20% par rapport au loyer moyen de référence défini par les observatoires ou les CLAH et à une baisse de 20 % du loyer antérieurement pratiqué s'il s'agit d'un renouvellement de bail ou d'une relocation.
- Institution d'une taxe « Malus » pour les loyers pratiqués au-dessus d'un certain pourcentage du loyer moyen de référence.

La mission considère qu'il pourrait être institué une taxation des loyers supérieurs de 50 % au loyer moyen de référence, même en cas d'accord des bailleurs et locataires sur le montant du loyer, justifié, à leurs yeux par le niveau de prestation. Les sommes récoltées pourraient en priorité être affectées au fonctionnement des CDC (cf. supra). L'existence de cette taxe devrait inciter les propriétaires à limiter les loyers pratiqués.



#### **2.1.4. Encadrement des révisions de loyers**

L'intérêt de tous est d'établir entre bailleurs et locataires des règles claires, faciles à comprendre et à appliquer.

Dans cet esprit, la mission propose trois mesures nouvelles :

- Les révisions de loyers prévues dans les baux et non appliquées ne peuvent pas l'être avec un effet rétroactif de plus de trois années.
- Les loyers révisés en fonction de l'IRL ne peuvent l'être la première fois qu'après au moins une année écoulée en fonction du dernier indice connu. Si le bailleur souhaite appliquer un indice d'un autre trimestre, il ne peut le faire qu'après cette première année et le temps nécessaire pour avoir connaissance de l'indice qu'il souhaite appliquer.
- Le décret d'encadrement des loyers prévu par l'article 18 de la loi de 1989 pourrait avoir une durée de validité de trois ans maximum au lieu d'un an actuellement. Cette plus grande pérennité de la règle applicable dans les zones tendues éviterait des rétentions éventuelles de logement dans l'attente du changement des règles.

#### **2.2. Adapter de manière limitée le système des charges récupérables**

La question des charges récupérables est l'objet de très nombreux contentieux. Ils tournent autour des divergences d'appréciation de ce que sont les services rendus directement au locataire et le respect de la liste des charges récupérables définie par décret<sup>23</sup>. Ils résultent du fait que cette liste ne prend pas en compte les évolutions technologiques mais aussi d'une insuffisante précision des prestations dues au titre du loyer.

Quelques modifications ont été récemment apportées à ces deux décrets pour :

- prendre en compte de nouvelles réglementations imposées (cas des ascenseurs, travaux d'économie d'énergie, recours aux réseaux de chauffage collectif) ;
- permettre la prise en compte partielle de l'évolution des métiers de gardiennage (décret n° 2008-411), encourager la prise en compte des attentes de services complémentaires et des adaptations souhaitables dans le domaine de la sécurité et du développement durable, sous réserve qu'elles fassent l'objet d'un accord collectif local bailleurs/locataires (art. 88-1, 3<sup>e</sup> de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006).

Si la situation actuelle n'est pas satisfaisante, la mission considère qu'avant la refonte du décret-charges, une clarification de ce qui relève du loyer et de ce qui relève des charges récupérables, est indispensable. Elle nécessite une concertation entre

<sup>23</sup> - Décret n° 82-955 du 9 novembre 1982 modifié pris en application de l'article L 442-3 du code de la construction et de l'habitation et fixant la liste des charges récupérables, pour les bailleurs sociaux ;

- Décret n° 87-713 du 26 août 1987 modifié pris en application de l'article 18 de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 et fixant la liste des charges récupérables, pour les bailleurs privés.

représentants des bailleurs et représentants des locataires. D'un commun accord, elle ne leur était pas apparue utile lorsqu'elle leur a été proposée comme thème de travail de la commission nationale de concertation en 2011. Aujourd'hui, le sujet pourrait sans doute être repris car certaines associations de locataires en ont fait une question préalable à l'adaptation du décret charges souhaitée de manière insistante tant par l'UNPI que la FNAIM, l'UNIS, le SNPI, la FFSA, Plurience, EDC.

Si la mission ne propose pas une refonte de la liste des charges récupérables, dans l'immédiat, elle considère que plusieurs sujets liés au sujet de charges récupérables doivent cependant être traités dès maintenant :

- l'assurance habitation
- l'usage des accords collectifs locaux
- les travaux d'économie d'énergie
- le calcul des provisions
- l'examen des pièces justificatives
- l'apurement des provisions pour charges

### **2.2.1. L'assurance multirisques habitation**

L'article 7 de la loi de 1989 (alinéa g) oblige le locataire à s'assurer contre les risques dont il doit répondre en sa qualité de locataire et d'en justifier par la remise au bailleur d'une attestation de l'assureur ou de son représentant lors de la remise des clés puis, chaque année, à la demande du bailleur.

La difficulté pour certains bailleurs à obtenir cette attestation -même si le bail peut contenir une clause prévoyant la résiliation de plein droit du contrat de location pour défaut d'assurance locataire- les ont amenés, dans le passé (et ils ont renouvelé leur demande durant la mission), à demander d'être autorisés à assurer d'office le logement en cas de carence du locataire, aux frais de ce dernier.

La cour de Cassation, dans une récente décision<sup>24</sup>, a jugé que le bailleur commet une faute par négligence engageant sa responsabilité s'il ne peut apporter la preuve qu'il a bien réclamé l'attestation d'assurance, alors même que le locataire, non assuré, était responsable de dégâts corporels et matériels graves.

La mission est favorable à l'élaboration d'un texte réglementaire, à négocier avec le ministère chargé des assurances, précisant la liste limitative des garanties à souscrire par le bailleur, qui, à premier examen, pourraient être les suivantes :

- conséquences financières de la responsabilité que peut encourir le locataire ou l'occupant à l'égard du propriétaire pour des dommages matériels causés par le sinistre aux bâtiments (incendie, explosion, dégâts des eaux) (articles 1732 à 1735 et 1302 du code civil) ;

---

<sup>24</sup> Cour de Cassation – 2ème Chambre civile – 24 mai 2012 – pouvoir n°11-18647

- trouble de jouissance consécutif à des dommages matériels causés à un ou plusieurs locataires ainsi que de la responsabilité vis-à-vis des voisins et des tiers (article 1382 à 1389 du code civil).

Le texte devra également prévoir comment la carence du locataire est constatée et préciser selon quelles modalités un locataire, qui laisserait le bailleur s'assurer à sa place, peut s'assurer à nouveau, avec l'objectif qu'il n'y ait ni double assurance, ni absence d'assurance.

Le bailleur pourra alors facturer aux locataires le coût de cette assurance au titre des charges récupérables. Il s'agit d'une mesure destinée à protéger les autres locataires. Elle ne pourra être appliquée que si l'obligation de l'assurance et de sa production annuelle au bailleur figure explicitement au contrat de bail.

### **2.2.2. Usage des accords collectifs locaux**

Des accords collectifs locaux peuvent être conclus dérogeant à la liste du décret-charges s'ils concernent la sécurité ou le développement durable.

Si les locataires sont convaincus du service complémentaire qui leur est apporté par du personnel de proximité compétent et adapté à leurs besoins, des accords « gagnant-gagnant » devraient pouvoir être conclus entre bailleurs et associations de locataires.

Certaines associations de locataires siégeant à la CNC ont exprimé leurs réserves à l'égard de ces accords collectifs locaux, considérant que les associations locales de locataires ne sont pas en mesure de discuter à armes égales avec les bailleurs. Le sujet ne peut être ignoré.

Il ne peut être dissocié de celui traité en 1.2.3. concernant l'augmentation des moyens alloués à la concertation locative locale.

Il conviendrait que les associations locales puissent bénéficier des conseils et de l'assistance d'experts financés par le bailleur sur le modèle de l'appui qui peut être donné par des experts aux comités d'entreprises, financé par les entreprises.

Il y aurait sans doute également lieu d'encourager les accords collectifs locaux à l'échelle d'une région entière pour les bailleurs sociaux.

Il convient de prendre en compte le développement durable dans ses trois dimensions, économique, social et environnemental. La cohésion sociale est un élément du « développement durable ».

### **2.2.3. Les travaux d'économie d'énergie**

Les textes en vigueur qui permettent aux bailleurs de facturer aux locataires un forfait ou de faire figurer une troisième ligne sur la quittance sont jugés peu opérants par toutes les parties.

La mission n'est pas en mesure de faire des propositions opérationnelles sur le sujet. Elle attire toutefois l'attention sur deux points :

- le coût de l'amélioration conséquente des performances énergétiques est souvent très supérieur aux économies de charges constatées ;
- les évaluations d'économies de charges opérées divergent parfois de celles constatées.

Les réflexions menées dans le cadre du Plan Bâtiment sur les obligations de travaux doivent intégrer le souci de ne pas réduire, surtout en zone tendue, le patrimoine locatif privé. Il convient de mettre au point, en conséquence, des systèmes de financement et d'amortissement des travaux (cf. 3.2).

#### **2.2.4. Le calcul des provisions**

Les sous-évaluations comme les surévaluations de provisions pour charges posent toujours problème même si dans les copropriétés, le bailleur n'est pas toujours responsable des sur ou sous évaluations, certaines dépenses relevant des charges récupérables n'étant pas toujours facturées aux mêmes échéances.

La mission recommande que lors de la signature du bail, soit fourni le mode d'évaluation des provisions, accompagné des résultats de la précédente régularisation.

#### **2.2.5. L'examen des pièces justificatives**

Les conditions de mise à disposition des pièces justificatives des charges comme la complexité de leur présentation sont très critiquées par les associations de locataires.

La mission recommande que les conditions d'examen des pièces justificatives des charges soient précisées :

- a) Elle propose qu'il soit explicité, selon les indications ci-dessous, comment les locataires peuvent y avoir accès :
  - dans les lieux définis par le bailleur et par envoi postal à la demande du locataire à ses frais ;
  - dans quels délais les locataires peuvent examiner les justificatifs de charges (un mois avant la régularisation ; un an après la régularisation si la mise à disposition n'a eu lieu qu'après la régularisation).
- b) Il conviendrait également de permettre aux représentants des associations de locataires de se faire accompagner par toute personne de leur choix dans l'examen des documents sur les charges locatives.
- c) Les associations de locataires revendiquent que la loi définisse la nature des justificatifs à présenter aux locataires au moment du contrôle des charges. S'il est clair que les factures des prestations doivent pouvoir être consultées, le débat entre les organisations représentatives des bailleurs et les associations de locataires porte, en fait, sur les bulletins de salaire des gardiens et employés d'immeuble. Les associations de locataires justifient leur demande de transmission de ces pièces par leur transmission possible aux copropriétaires. Les bailleurs s'opposent à cette transmission car ils considèrent qu'il s'agirait là d'une immixtion des locataires dans la gestion de leur personnel.

Les associations de bailleurs et de locataires consultées par la mission n'ont produit aucune jurisprudence ayant statué sur ce point et la mission n'en a pas trouvé.

Il résulte toutefois d'une décision de la Cour de Cassation du 13/05/2009<sup>25</sup> qu'un document comportant des éléments relatifs aux salaires de l'intéressée constitue un document confidentiel relevant de la vie privée de celle-ci dont elle seule peut disposer et qu'elle était donc fondée à en refuser la production, en l'absence de disposition particulière venant contredire la protection instituée par l'article 9 du Code civil selon lequel « chacune a droit au respect de sa vie privée ».

Ce n'est que face à la liberté de la presse (principe constitutionnel inscrit dans la constitution de 1946, repris dans l'actuelle) que la Cour de Cassation limite le droit au respect de sa vie privée<sup>26</sup>.

La mission considère que l'état du droit et de la jurisprudence ne permet pas de répondre à cette question en l'état, devant l'incertitude de la réponse éventuelle du juge constitutionnel. Elle conseille donc que le Gouvernement sollicite un avis du Conseil d'État sur ce point s'il souhaite trancher cette question.

### **2.2.6. L'apurement des provisions pour charges**

La mission formule les propositions suivantes sur :

- le délai autorisé pour apurer les prévisions pour charges ;
- la durée de la prescription pour les réclamations sur les charges.

#### ***2.2.6.1. Délai d'apurement des charges et sanction en cas de non-respect***

Le bailleur, propriétaire unique, doit, dans le délai d'un an suivant la clôture des comptes de l'année précédente, procéder à l'apurement des provisions pour charges sauf s'il est en mesure de fournir la preuve que le retard ne lui est pas imputable.

Le bailleur d'un logement en copropriété ne peut pas être rendu responsable de la non-approbation des comptes de sa copropriété.

Si le bailleur n'a pas apuré le compte charges dans les délais prescrits, il doit rembourser au locataire les provisions versées.

#### ***2.2.6.2. Durée et conditions de la prescription pour les réclamations sur les charges demandées***

La mission considère qu'il est justifié de retenir la demande de l'APLI (association des propriétaires de logements intermédiaires) de donner quitus au bailleur quand la régularisation des charges a été approuvée par des associations représentatives des locataires sauf si l'une d'elles s'y est opposée. Il lui semble par ailleurs que les délais

---

<sup>25</sup> Cour de Cassation – Chambre sociale – 13/05/2009 – n° 08-41826.

<sup>26</sup> Cour de Cassation – 1ère chambre civile – 15 mai 2007.

de prescription pour les réclamations sur les charges demandées en l'absence de quitus devrait être de trois ans.

### **2.2.7. La forfaitisation des charges**

Dans un certain nombre de cas : maisons individuelles avec montant faible des charges récupérables compte tenu des souscriptions d'abonnements individuels à l'eau, au gaz, à l'électricité et au chauffage individuel ou studios en raison de changement fréquent des locataires, la forfaitisation des charges pourrait être considérée comme un facteur de simplification des relations bailleurs/locataires. Les bailleurs qui considèrent trop compliqué le système de provisions pour charges avec apurement peuvent, comme le fait aujourd'hui un investisseur immobilier, proposer un loyer sans charges impliquant une augmentation du loyer sans augmentation du bas de quittance. Ceci présente néanmoins l'inconvénient que les bénéficiaires de l'APL ne peuvent pas alors bénéficier d'APL sur le forfait charges et cette formule n'est en fait imaginable que pour un nombre limité de programmes d'habitat locatif.

La mission ne formule pas cette proposition car le principe des charges récupérables incite à la surveillance des consommations, dont il est juste de tirer avantage d'un usage économe.

## **2.3. Faciliter la restitution du dépôt de garantie tout en donnant des garanties suffisantes aux bailleurs**

Le dépôt de garantie doit permettre au bailleur d'être assuré en cas de dégradation du logement constatée en fin de bail de disposer d'une certaine somme pour assurer sa remise en état éventuelle. Le dépôt de garantie n'est pas réévalué en cours de bail. Cette non réévaluation est compensée pour le bailleur par le fait qu'il dispose de ces sommes pendant la durée du bail.

Il est important pour le locataire de récupérer son dépôt de garantie dans les meilleurs délais car il en a souvent besoin pour accéder à son nouveau logement (nouveau dépôt de garantie à fournir en cas de nouvelle location, frais importants à l'emménagement en cas d'accession à la propriété).

La mission ne propose pas la consignation des dépôts de garantie à la Caisse des dépôts et consignations comme le suggèrent certaines associations de locataires. Elle propose par contre de moduler le volume du dépôt de garantie et ses conditions de restitution avec incitations à une restitution rapide.

### **2.3.1. Incitations à la restitution rapide du dépôt de garantie**

Les mesures suivantes sont proposées par la mission :

- à défaut d'état des lieux d'entrée auquel sera annexé une grille de vétusté (cf. propositions en 1.1.2.) le dépôt de garantie devra être rendu lors de la remise des clés ;

- s'il y a accord entre les parties sur l'état des lieux de sortie et éventuellement l'évaluation du coût des remises en état à opérer, le dépôt de garantie ou son solde doit être restitué dans le mois qui suit la remise des clés ;
- en cas de non remboursement des sommes dues au titre de la restitution totale ou partielle du dépôt de garantie dans les délais définis ci-dessus, une majoration de 10 % des sommes à rembourser sera opérée par mois de retard.

### **2.3.2. Les règles applicables aux situations ne correspondant pas à celles traitées au 2.3.1**

Deux catégories de situations sont à examiner :

- les logements loués faisant partie de copropriétés ;
- les logements où le coût des travaux de remise en état est contesté par le locataire.

#### ***2.3.2.1. Les logements en copropriétés***

Les copropriétaires ne maîtrisent pas la production des comptes de la copropriété ni les dates de paiement des factures. En conséquence, la mission considère que pour ces logements, le propriétaire doit pouvoir garder 20 % du montant du dépôt de garantie jusqu'à l'apurement des comptes de charges récupérables.

#### ***2.3.2.2. Les logements pour lesquels il y a désaccord entre les parties sur le coût des travaux de remise en état à opérer.***

Le propriétaire, de l'avis de la mission, doit dans les trois mois de résiliation du bail, soit fournir des factures de matériaux, de dépenses de main d'œuvre ou d'entreprises, soit au moins trois devis pour justifier des sommes retenues sur le dépôt de garantie. À défaut, il doit rembourser le dépôt de garantie.

Dans ces situations, en cas de retard dans le versement des sommes dues, les mêmes pénalités (10 % de majoration par mois de retard) que pour les situations examinées en 2.3.2. seraient applicables.

### **2.3.3. Assurer une meilleure cohérence entre les caractéristiques du logement et les règles spécifiques applicables au dépôt de garantie**

Il conviendrait de :

- ramener de 2 mois à 1 mois de loyer le montant du dépôt de garantie pour les logements non conventionnés appartenant à des bailleurs sociaux (modification de l'article 40 de la loi de 1989).
- porter de 1 à 2 mois de loyer le dépôt de garantie lorsque le loyer dépasse un seuil à fixer par décret. Il semble justifié que pour les logements dont les prestations sont de très grande qualité et dont le loyer est élevé, le propriétaire ait une garantie plus importante. S'il n'y a pas de dégradation, le locataire récupérera intégralement le montant de son dépôt.

## **2.4. Améliorer la qualité du service rendu par les intermédiaires lors de la mise en location**

### **2.4.1. La professionnalisation des intermédiaires**

Quasi-intégralement détenu par des personnes physiques, le parc locatif privé, composé de près de 6 millions de logements est possédé par 2,4 millions de ménages, soit un peu plus de 2 logements en moyenne par ménage. Et 30 % de ce parc a été reçu en héritage<sup>27</sup>.

Autant dire que l'immense majorité de ces bailleurs ne sont pas des professionnels, alors même que seulement 30 % de ces logements sont donnés en gérance à des administrateurs de biens.

La mission est donc favorable à toute mesure visant à professionnaliser cette activité, et par là même, la relation bailleur-locataire. C'est à son sens un élément central de la pacification des rapports entre bailleurs et locataires.

Dans la perspective d'une réforme de la loi HOGUET<sup>28</sup> et de la loi sur la copropriété<sup>29</sup> annoncée par la Ministre de l'égalité des territoires et du logement et en prenant appui sur les travaux déjà élaborés sur le sujet dans un précédent projet de loi établi par le garde des Sceaux, en date du 18 novembre 2010, ainsi que dans le livre blanc des professions immobilières intitulé « *Pour une réforme des métiers de l'immobilier* », en date du 13 septembre 2011<sup>30</sup>, la mission retient pour sa part :

- la création d'un Conseil de l'entremise et de la gestion immobilière (CEGI) (Projet Chancellerie) ou d'un Conseil national des professions immobilières (CNPI) (Projet Profession), dans lequel les organisations de consommateurs doivent être représentées au côté de la profession et de l'État, et chargé d'élaborer un code de déontologie et de définir le contenu de la formation continue obligatoire ;
- l'obligation de formation initiale et continue tant pour les titulaires de cartes professionnelles que pour leurs employés et commerciaux ;

---

<sup>27</sup> Assemblée générale de l'ANIL – Bailleurs et locataires dans le parc privé. José BOSVIEUX – 28/11/2012

<sup>28</sup> Loi n° 70-9 du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce.

<sup>29</sup> Loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis.

<sup>30</sup> Voir tableau en annexe



– la création d'instances disciplinaires, avec:

- la possibilité de procéder, aux frais du professionnel concerné, à la publication de la décision de la Commission disciplinaire ;
- la prise en compte de la récidive, conduisant à une sanction automatiquement aggravée.

À ce sujet, une attention particulière devrait être portée sur les marchands de listes dont certains abus continuent d'être dénoncés<sup>31</sup> malgré les réformes successives mises en œuvre les concernant<sup>32</sup>.

La mission considère tout à fait opportun de compléter le dispositif actuellement en discussion en confiant les compétences complémentaires suivantes à ce conseil national (CEGI ou CNPI) :

a) Définition des obligations pesant sur un agent immobilier chargé de la location d'un immeuble privé à usage d'habitation principale :

- définition de la liste minimale des prestations courantes à assurer par l'agent immobilier et comprises dans le prix affiché ; (s'inspirant de l'arrêté NOVELLI sur la copropriété)<sup>33</sup> ;

- définition des prestations supplémentaires susceptibles d'être facturées en sus de ces obligations minimales. Sauf à modifier les articles 3 et 4 de la loi, ces prestations supplémentaires doivent a minima comporter l'état des lieux d'entrée, que le FNAIM souhaiterait mettre dans la liste (a).

b) Définition des obligations pesant sur un gestionnaire d'un immeuble privé à usage d'habitation destiné à la location :

- Définition de la liste minimale des prestations de gestion courante pesant sur un gestionnaire de la location privée et comprise dans le tarif affiché y compris la production infra-annuelle d'un compte de gestion ;

- Définition des prestations supplémentaires susceptibles d'être facturées en sus de ces obligations minimales et notamment :

- le suivi des travaux ;
- celles au profit des bailleurs faisant face à une situation d'impayés de leurs locataires (tant dans la phase précontentieuse que contentieuse) ;
- la gestion des logements conventionnés avec l'objectif de gestion adaptée.

---

<sup>31</sup> Enquête de la DGCCRF d'octobre 2010 à avril 2011 et Enquête d'UFC Que Choisir d'août 2012.

<sup>32</sup> Ordonnance n° 2004-634 du 1er juillet 2004 relative à l'entremise et à la gestion des immeubles et fonds de commerce et décret n° 2005-1315 du 21 octobre 2005.

<sup>33</sup> Arrêté du 19 mars 2010 modifiant l'arrêté du 2 décembre 1986 relatif aux mesures de publicité des prix applicables dans certains secteurs professionnels.

- Les prestations complémentaires prévues aux deux derniers alinéas devront respecter, chacune un référentiel approuvé par arrêté ministériel, sur proposition du conseil national (CEGI ou CNPI).
- c) Définition des obligations comprises dans le tarif proposé/affiché, pesant sur les personnes assurant des prestations de services auprès des personnes physiques investissant dans la construction ou la réhabilitation de logements locatifs financés par amortissement fiscal (dispositifs Scellier puis Duflot) – Un référentiel approuvé comme il est dit au paragraphe 2 b ci-dessus pourrait être créé à ce titre, qui pourrait déboucher sur un agrément ou une carte spécifique au titre de la loi HOGUET.
  - d) Consultation de droit par les pouvoirs publics pour tout projet de loi ou de règlement ayant un impact sur les professions immobilières.
  - e) Analyse de toute source de conflit à partir des données ressortant du contentieux, mais aussi collectées par les ADIL, CAF, CDC..., entre mandants et mandataires et propositions visant à les réduire.

#### **2.4.2. La rémunération des intermédiaires**

C'est dans ce cadre que doit s'inscrire la réflexion sur la rémunération des intermédiaires chargés de la location d'un logement.

L'article 5 de la loi de 1989 précise que « la rémunération des personnes qui livrent [...] à l'établissement d'un acte de location [...] est partagé par moitié entre le bailleur et le locataire ». Il est l'exacte reprise de l'article 5 de la loi MEHAIGNERIE du 23 décembre 1986, lui même succédant à une disposition similaire, à l'article 65 de la loi QUILLIOT du 22 juin 1982.

La FNAIM et l'UNIS font valoir que la rédaction du contrat de location ne constitue que l'aboutissement de l'intermédiation entre deux parties à un accord sur une chose et un prix, qu'elle analyse en la succession de 14 tâches (cf. annexe 6) et ne peut donc en être dissocié. Elles sont confortées par 4 réponses ministérielles en ce sens, même si ces dernières ne lient pas les tribunaux.<sup>34</sup>

Les associations de locataires font quant à elles valoir une interprétation stricte de l'article 5 de la loi et s'appuient sur l'arrêt du 19 octobre 2004 de la 2ème chambre civile de la Cour d'Appel de Grenoble qui exclut les frais de négociation des frais à partager entre bailleurs et locataires. Ce jugement définitif a l'autorité de la chose jugée.

La mission considère qu'au regard des enjeux (professionnalisation de l'acte de location), il convient de s'interroger à nouveau sur qui doit financer quoi lors de la signature d'un bail.

- a) Afin d'éviter les situations où seul le locataire paye l'intermédiaire, notamment dans les cas où le bailleur confie également la gérance du bien loué à cet intermédiaire, on pourrait prévoir que la rémunération de l'intermédiaire n'est

---

<sup>34</sup> Réponses n° 14513 du 5 mars 1990, n° 66511 du 29 mars 1993 ; n° 44639 du 26 juin 2000 et n° 14741 du 27 octobre 2003.

due par le locataire que sur présentation à celui-ci de la facture acquittée par le bailleur.

- b) Dans une relation contractuelle non régie par des dispositions d'ordre public comme ici, ce sont les règles du marché, si elles ne sont pas contournées par des pratiques d'entente, qui s'appliquent .
- c) Si l'on souhaite maintenir le principe de l'équilibre acté dans la loi, on pourrait définir par un texte réglementaire toutes les missions préalables à la rédaction du contrat de bail et limiter le montant des frais mis à la charge du locataire à un mois de loyer en principal (Dispositif dans son esprit proche du projet de loi Lefèvre).
- d) Si on souhaite, dans le cadre d'un équilibre global des relations bailleurs locataires, diminuer le coût pour le locataire, on pourrait s'aligner sur le tarif des notaires<sup>35</sup> (1/2 mois de loyers + frais), tout en maintenant la liberté des prix entre l'intermédiaire et le bailleur.

L'UFC que Choisir propose que le locataire ne paie l'intermédiaire que ce pourquoi il l'a explicitement mandaté, quitte à ce que le bailleur et le locataire aient deux intermédiaires différents comme pour les notaires.

La mission considère qu'avant toute modification de la loi, une concertation complémentaire est nécessaire sur le sujet.

## 2.5. Réformer caution et garantie

C'est presque unanimement que les parties consultées par la mission se sont prononcées contre l'interdiction introduite par la loi MOLLE<sup>36</sup> de cumuler l'assurance loyers impayés (GLI ou GRL) et la caution<sup>37</sup>. Et l'argument produit est le même : cette protection nouvelle offerte au candidat locataire (le dispensant de fournir une caution) a restreint l'offre de logements locatifs privés, les bailleurs préférant la caution, gratuite et moins lourde à mettre en œuvre.

Ce débat illustre le choix difficile de mesures qui, tout en accordant de nouveaux droits aux entrants, risqueraient d'avoir pour effet de restreindre le nombre de ceux qui peuvent entrer.

Plusieurs associations de bailleurs et de locataires demandent également la suppression des limitations apportées au cautionnement susceptible d'être demandé par des personnes morales<sup>38</sup> (pas de cautionnement possible par une personne physique, ni si le locataire est un étudiant boursier).

La mission est favorable à ces suppressions, même dans l'hypothèse où serait mise en place une garantie obligatoire contre les risques locatifs, à tout le moins tant que le dispositif de garantie n'aura démontré pour le bailleur une efficacité au moins équivalente à celle de la caution.

<sup>35</sup> Décret n° 78-262 du 8 mars 1978 modifié portant fixation du tarif des notaires. Annexe tableau I -Acte n° 10.

<sup>36</sup> Loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion.

<sup>37</sup> Figurant au 1er alinéa de l'article 22-1 de la loi.

<sup>38</sup> Figurant aux 2° et 4° alinéas de l'article 22-1 de la loi.

Certains souhaitent alléger le formalisme de la caution, tel qu'il est défini au 7ème et dernier alinéa de l'article 22-1 de la loi de 89, en renvoyant à un décret le libellé précis des mentions manuscrites à faire figurer par la caution dans le bail. La mission est favorable à cette proposition, destinée à sécuriser les parties au contrat. Ce projet de décret pourrait faire l'objet d'un travail préalable en Commission nationale de concertation.

### 3. AMÉLIORER LA QUALITÉ DU SERVICE RENDU

#### 3.1. Mieux connaître la demande pour mieux adapter l'offre

##### 3.1.1. Améliorer la connaissance

L'amélioration de la connaissance de la demande de logements a fait l'objet d'un développement dans le rapport public 2009 du Conseil d'État « Droit au logement, droit du logement<sup>39</sup> »: ce rapport a proposé que le Conseil National de l'Habitat devienne le lieu de confrontation des expertises sur la demande de logements.

Le débat lancé par la mission a fait par ailleurs apparaître la proposition de mettre en place d'une part, un système partagé d'anticipation des besoins en logements et des demandes, qui seraient actualisés chaque année et feraient l'objet d'une publication et d'autre part, un système d'analyse de l'offre de logements neufs et réhabilités.

Ces propositions sont à rapprocher de la décision qui vient d'être prise<sup>40</sup> de bâtir d'ici fin 2013 « un outil statistique national regroupant et croisant les différentes données relatives au marché de logement de la Direction générale des Finances publiques, des Agences départementales d'information sur le logement, des promoteurs et des professionnels de l'immobilier » sous l'égide de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE).

La mission appelle de ces vœux que cet outil puisse donner à connaître la demande et l'offre de logements, en s'appuyant sur les observatoires locaux et les diagnostics établis dans les documents de programmation (Programme local de l'habitat, Plan départemental de l'habitat, Plan départemental d'accès au logement des plus démunis).

Le Conseil national de l'habitat (CNH) pourrait entendre l'INSEE au cours de l'année 2013 lorsqu'il aura établi le cahier des charges de ce projet.

Si les préoccupations exprimées par la mission outrepassaient le projet conçu par l'INSEE, alors faudrait-il sans doute prévoir dans la future loi un dispositif spécifique.

##### 3.1.2. Mesures ponctuelles pour développer l'offre adaptée aux ménages modestes

Le débat engagé par la mission l'a conduite à formuler deux propositions ponctuelles pour mieux adapter l'offre aux besoins sociaux :

- le développement des échanges de logements à l'intérieur d'un même patrimoine ;
- l'octroi aux communes de la capacité de confier la gestion de leurs logements à des associations agréées.

---

<sup>39</sup> Rapport publié à la documentation française – Paragraphe 3121 p. 188 à 193

<sup>40</sup> Par l'article 29 de la loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social.

Le premier point a été développé au paragraphe 1.1.2.1.

Le deuxième point suppose une modification de l'article R 2222-17 du code général de la propriété des personnes publiques qui limitent aux seuls organismes HLM (Offices publics de l'habitat, SA d'HLM et coopératives de production d'HLM) l'habilitation de faire gérer leurs logements ouverts aux collectivités territoriales ou à un groupement de collectivités territoriales.

Il s'agirait de l'élargir aux associations agréées en application du décret n° 2009-1684 du 30 décembre 2009 relatif aux agréments des organismes exerçant des activités en faveur du logement et de l'hébergement des personnes défavorisées pour :

- les activités d'ingénierie sociale, financière et technique mentionnées à l'article L. 365-3 ;
- l'accompagnement social effectué pour faciliter l'accès ou le maintien dans le logement ;
- la recherche de logements en vue de leur location à des personnes défavorisées ;
- les activités d'intermédiation locative et de gestion locative.

## **3.2. Lutter contre l'indécence et l'habitat indigne**

### **3.2.1. La décence**

Ainsi que le dit l'article 6 de la loi de 1989, « le bailleur est tenu de remettre au locataire un logement décent » qu'il caractérise ainsi :

- il ne laisse pas apparaître de risques manifestes pouvant porter atteinte à la sécurité physique ou à la santé ;
- il est doté des éléments le rendant conforme à l'usage d'habitation<sup>41</sup> .

Considérant que les installations électriques intérieures des particuliers sont cause d'environ 30 % des 250 000 incendies survenus chaque année, le Conseil National de la Consommation (CNC) a émis le 25 septembre 2005, à la suite d'un rapport portant sur cette question, un avis proposant une véritable stratégie nationale de lutte contre les accidents électriques domestiques, portant tant sur les ventes que sur les mises en location des logements.

Deux séries de dispositions ont été prises à la suite de cet avis :

- la loi est venue imposer en cas de vente un état de l'installation intérieure d'électricité si celle-ci a plus de 15 ans<sup>42</sup> ;

---

<sup>41</sup> Le décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques d'un logement décent est venu préciser l'article 6 de la loi, dans sa version issue de l'article 187 de la loi SRU.

<sup>42</sup> - Article 59 de la loi n° 2006-1772 codifié à l'article L 134-7 du CCH.

Décret n° 2008-384 du 22 avril 2008 codifié à l'article R 134-10 et suivants du CCH.

Arrêté du 8 juillet 2008 définissant le modèle et la méthode de réalisation de l'état de l'installation intérieure d'électricité dans les immeubles à usage d'habitation.

- une disposition fiscale est venue favoriser la mise aux normes de décence de logements acquis en vue de leur mise en location<sup>43</sup>.

Mais la proposition visant à soumettre les logements mis en location à ces normes plus exigeantes de décence n'a pas été retenue.

C'est une proposition en ce sens qui a été formulée auprès de la mission, visant à compléter l'article 6 de la loi et le décret décence.

L'objectif de la mission ne vise pas, ainsi que le préconisait l'avis du Conseil national de la consommation, à soumettre immédiatement l'ensemble du parc locatif des logements de plus de 15 ans à des normes électriques, fussent-elles allégées comme celles qui figurent dans l'arrêté du 19 décembre 2003, mais à y soumettre le seul parc qui sera mis en location après la mise en application de la future loi.

La mission propose en outre que le bailleur justifie de l'état de l'installation par la production d'une attestation certifiant cette mise aux normes définies par l'arrêté du 19 novembre 2003 au moment de la mise en location.

Si l'on entend cependant accélérer la mise aux normes du parc, on pourrait prévoir que d'ici 5 ans, le parc locatif actuel y sera soumis.

Une proposition complémentaire vise à renforcer la sécurité électrique des parties communes des immeubles collectifs d'habitation :

- en rendant obligatoire la vérification de la présence d'une installation de mise à la terre desservant les logements privatifs de l'immeuble, avec obligation pour le syndicat de copropriétaires ou le propriétaire unique de l'immeuble d'y remédier en cas d'absence ;
- en rendant obligatoire le diagnostic des installations électriques desservant spécifiquement les parties communes, à l'exclusion de celles soumises à des réglementations spécifiques (ascenseurs, chaufferie,.....).

Enfin, un dispositif identique devrait être prévu pour les installations intérieures de gaz, dont les performances techniques, précisées par ce même arrêté du 19 décembre 2003, pourraient être exigées pour tout nouveau logement mis en location.

Les mesures proposées sur les installations électriques et de gaz devraient concerner tous les bailleurs et être accompagnées d'un dispositif de formation des diagnostiqueurs.

Pour compléter le dispositif, l'Anah, pour le parc privé, pourrait prévoir un dispositif de subvention spécifique pour une période limitée.

Par contre, la mission ne propose pas d'intégrer les critères de performance énergétique dans le décret sur la décence, considérant prioritaires au titre de la santé

---

<sup>43</sup> Article 199 septuicès du code général des impôts, dans sa rédaction issue de l'article 75 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012

Article 2 quinquicès B de l'annexe 3 du code général des impôts.

Arrêté du 19 décembre 2003 pris en application des articles [...] 2 quinquicès B de l'annexe 3 du CGI.

et de la sécurité des mesures préconisées ci-dessus sur les installations électriques et de gaz.

De telles mesures, d'une part, vont au delà du concept de décence dès lors qu'il existe dans le logement une installation de chauffage qui fonctionne. D'autre part, elles devraient être accompagnées d'une aide très importante et systématique au profit des propriétaires bailleurs impécunieux, aide dont le montant serait très supérieur aux fonds publics mobilisés pour les propriétaires occupants à l'occasion du programme «Habiter mieux ». Si des financements conséquents étaient dégagés pour encourager l'amélioration des performances énergétiques, la mission considère qu'ils devraient en priorité être affectés aux logements conventionnés Anah – Elle considère qu'il faut veiller à ne pas retirer du parc locatif privé des logements à loyers modérés et qu'il faut inciter à leur amélioration dans des conditions telles qu'elles permettent le maintien dans les lieux de ménages à ressources modestes, ce qui est l'objectif des conventions Anah.

### **3.2.2. Lutte contre l'habitat indigne<sup>44</sup>**

Les propositions formulées auprès de la mission lors de ses auditions à ce titre peuvent être regroupées en trois séries de propositions :

- les propositions visant à améliorer l'efficacité des polices administratives de lutte contre l'habitat indigne ;
- les propositions concernant les bailleurs indélicats ;
- les propositions visant de se substituer aux bailleurs incapables de réaliser les travaux.

#### a) les polices administratives

Le dispositif proposé viserait :

- à regrouper les 13 polices actuelles concernant, en partie ou totalement, la lutte contre l'habitat indigne en une (ou un nombre limité de) procédure(s) portant à la fois sur les questions de santé et de sécurité et ayant des effets distincts en fonction de l'urgence de la situation et des désordres constatés ;
- à décentraliser les polices d'État au niveau de la commune de façon à ce que le maire ait entre ses mains l'ensemble de ces polices ;
- à créer au sein de chaque EPCI un service spécifique d'hygiène et de sécurité de l'habitat sur lequel le maire pourrait s'appuyer pour exercer ses pouvoirs de police ;
- à prévoir un pouvoir de contrôle et substitution du préfet en cas de carence du maire.

---

<sup>44</sup> Le plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale adopté lors du comité interministériel de lutte contre les exclusions, tenu le 21 janvier 2013, prévoit que « pour lutter contre l'habitat indigne, le projet de loi-cadre sur le logement et l'urbanisme comportera des mesures visant à renforcer les outils existants, notamment pour traiter les copropriétés dégradées ».



La mission n'a pu disposer du temps nécessaire pour expertiser ces propositions qui, bien qu'intéressantes, soulèvent, à tout premier examen, les questions suivantes :

- Certaines de ces polices visent autre chose que l'insalubrité des bâtiments d'habitation : quel sort leur réserve-t-on ?
- Peut-on faire dépendre le service d'un EPCI d'autant de maires que l'EPCI comporte de communes ?
- Peut-on obliger les plus petits EPCI à créer un tel service ?
- Comment s'exercera le pouvoir de substitution accordé au préfet ?

Une analyse des dispositions existantes dans les agglomérations possédant le plus de logements indignes s'impose au préalable.

Ces propositions doivent être rapprochées des dispositions arrêtées en 2006<sup>45</sup> chargeant le plan départemental d'actions pour le logement des personnes défavorisées (PDALDP) de procéder, par secteur géographique au « repérage des logements indignes et des locaux impropres à l'habitation » et à définir les actions de résorption correspondantes ».

À cette fin, le comité responsable du PDALPD met en place un observatoire nominatif des logements indignes et des locaux impropres à l'habitation.

Un arrêté du ministre chargé du logement en date du 30 septembre 2011 a autorisé la création d'un traitement de données à caractère personnel relatif à l'habitat indigne et non décent, dénommé « outil de repérage et de traitement de l'habitat indigne » (ORTHI) auquel auront accès les membres des comités responsables du plan d'action.

La mission recommande une évaluation de l'ensemble du dispositif mis en œuvre à la suite de loi ENL<sup>46</sup>, avant de renforcer éventuellement l'arsenal juridique existant.

L'ajout régulier de nouvelles dispositions en matière de lutte contre l'habitat indigne, perturbe un certain nombre de collectivités territoriales dans leur utilisation ; le système adapté à Paris n'est sans doute pas celui approprié en zone rurale.

#### b) Les mesures concernent les bailleurs indécents

La loi ENL (art. 48) a autorisé une expérimentation, dans les communes et EPCI de plus de 50 000 habitants qui se porteraient candidats, visant à soumettre toute nouvelle mise en location dans un immeuble de plus de 30 ans à une déclaration préalable à la mise en location (DPML)<sup>47</sup>.

---

<sup>45</sup> Article 4 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, dans sa rédaction issue de l'article 60 de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.

<sup>46</sup> Loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.

<sup>47</sup> Cette disposition demandée de manière insistante par les parlementaires de tous bords du Nord de la France, faisait suite à un rapport de mai 2006 demandé à Monsieur Philippe PELLETIER, avocat alors Président de l'Anah et Monsieur Patrick DOUTRELIGNE, Délégué général de la Fondation Abbé PIERRE, qui formulait un avis négatif sur la proposition d'instituer un permis de louer, demande initiale des mêmes parlementaires.

Le rapport faisant le bilan de cette expérimentation et qui a été transmis par le ministre chargé du logement au Parlement à l'automne dernier, tout en proposant une amélioration du dispositif, n'estimait pas opportun de généraliser cette mesure à tout le territoire et à tous les logements.

Ce débat va se poursuivre car, selon l'article 30 de la loi n° 2013-61 du 18 janvier 2013, « le gouvernement remet au Parlement, dans les cinq mois à compter de la promulgation de la présente loi, un rapport sur la possibilité d'instaurer un permis de louer pour lutter contre l'habitat indigne ».

Il apparaît à la mission que la création du permis de louer doit être appréciée au regard des mesures qui pourraient être prises sur les polices administratives et de l'évaluation de l'outil de repérage des logements indignes.

### c) Aider le bailleur privé incapable de réaliser les travaux

Le raisonnement qui conduit à renoncer à introduire dans les critères de décence des performances énergétiques élevées pour tenir compte de l'impécuniosité de certains bailleurs doit conduire, de la même façon, à leur offrir des solutions pour réaliser des travaux de résorption de l'insalubrité s'ils sont de bonne foi.

1) Deux solutions sont susceptibles d'être mises en œuvre soit par des organismes HLM à vocation locative<sup>48</sup>, soit par des EPL, soit enfin par des associations agréées<sup>49</sup> pour faire de la maîtrise d'ouvrage sociale :

– l'acquisition du bien immobilier au prix fixé par France Domaine ;

– ou bien la passation d'un bail à construction, emphytéotique ou à réhabilitation.

2) L'octroi de la compétence juridique est une condition nécessaire, mais non suffisante, de l'action. Des objectifs chiffrés devraient être fixés dans les PDALPD et dans les conventions d'utilité sociale<sup>50</sup>(CUS). Un objectif pourrait être fixé d'avoir, hors région Île-de-France, un à trois bailleurs sociaux ou très sociaux professionnalisés dans le traitement de l'habitat indigne. Ces organismes spécialisés existent en région Ile-de-France – La SIEMP qui a fait ses preuves à Paris commence à intervenir en Seine-Saint-Denis. D'autres peuvent se doter d'une équipe spécialisée et des moyens appropriés doivent être mis en place (Cf. rapport du CGEDD sur la production de logements sociaux en diffus - n°007071-01-2010).

## 3.3. Le logement des jeunes

La mission se réfère sur ce point à l'avis sur le « logement autonome les jeunes » que le Conseil économique, social et environnemental (CESE) a rendu le 23 janvier dernier et elle suggère de s'y reporter.

---

<sup>48</sup> Article L 421-1 et suivants du CCH par les offices publics de l'habitat.

Article L 422-2 et suivants du CCH par les sociétés anonymes d'HLM.

<sup>49</sup> Article L 365-2 du CCH pour les organismes agréés.

<sup>50</sup> Les conventions d'utilité sociale sont définies aux articles L 445-1 et suivants du CCH.

Toutefois, Il lui apparaît à la fois nécessaire, en complément, d'approfondir le diagnostic et de proposer un véritable choc culturel seul de nature à changer la donne.

### 3.3.1. Le diagnostic de la situation actuelle

#### 3.3.1.1. Le constat<sup>51</sup>

Comme cela a été rappelé en introduction du chapitre consacré à l'encadrement des loyers (cf. 2.1.1 du présent rapport) au cours des 15 dernières années, si l'indice des loyers rapporté au revenu disponible de l'ensemble des ménages n'a pas augmenté, les occupants du parc locatif ont vu leur revenu réel baisser.

Mais ce sont surtout les jeunes dont les revenus ont baissé par rapport au revenu moyen, si l'on compare l'évolution des données par âge depuis le premier choc pétrolier (1973) jusqu'à la dernière enquête logement (2006) effectuée par l'INSEE.

Tranche d'âge	Variation du revenu rapporté au revenu moyen, 1973-2006
20 à 29 ans	- 35%
30 à 39 ans	- 11%
34 à 49 ans	- 5%
50 à 59 ans	+ 10%
60 à 69 ans	+ 28 %
70 à 79 ans	+ 33 %
80 à 89 ans	+ 29 %

Or, les jeunes (de 15 à 30 ans), ne pouvant trouver de logements dans le parc social, sont aujourd'hui très majoritairement logés dans le parc privé.

	1988	2006
Parc privé	39%	53%
Parc social	29%	19%

#### 3.3.1.2. Les causes

Comment en est-on arrivé là aujourd'hui ?

1. Les logements sociaux ne correspondent pas, dans leur typologie, à la typologie de la demande.

<sup>51</sup> Les données citées ci-dessus tirées d'une étude de Jacques FRIGGIT.

Il y a un fort décalage entre la taille des ménages demandeurs de logements et la taille des logements dans le parc social.

Deux exemples viennent à l'appui à cette affirmation, sur les zones les plus tendues, à Paris d'une part et sur chacun des départements de la région Ile-de-France d'autre part.

Pour Paris, les sources sont une brochure de l'Atelier parisien d'urbanisme (APUR) et l'enquête sur le parc locatif social réalisée par le ministère chargé du logement (1er janvier 2008).

Typologie du parc	% de logements	Typologie demande	% de familles
1 pièce	15%	1 personne	39%
2 pièces	29%	2 personnes	24%
3 pièces	32%	3 ou 4 personnes	28%
4 pièces	18%		
5 pièces et plus	6%	5 personnes et plus	9%
Total	100%		100%

Ainsi, sur Paris, 44 % des logements sociaux ont une ou deux pièces alors que 63 % des candidats à un logement sont des ménages de 1 ou 2 personnes.

Pour l'Ile-de-France, les sources sont l'enquête nationale sur le logement de 2002 et l'enquête sur le parc locatif social au 1er janvier 2008.

En %	Ménages 1 et 2 personnes	Logements 1 et 2 pièces	Ménages 3 et 4 personnes	Logements 3 et 4 pièces	Ménages 5 personnes et plus	Logements 5 pièces et plus
75	52,5	44,1	31,4	49,5	16,1	6,4
92	41,2	31,7	43,6	62,4	15,3	5,9
93	41,5	26,4	37,6	66,7	20,8	6,9
94	46,2	27,6	37,4	66	16,4	6,4
77	46,9	21,3	38,2	69,8	15	8,9
78	49,7	22,4	37,4	68,9	12,9	8,6
91	46,7	21,7	34,7	69,1	18,6	9,2
95	44,1	20,8	36,5	69,9	19,3	9,3

Ce tableau compare la taille des ménages (pour simplifier on compare les ménages et les logements en comptant une personne par pièce, ce qui n'est pas conforme à la réalité mais tient compte de la densité des logements plus élevée en région Ile-de-France qu'en province) et la taille des logements. Quels que soient les biais encourus, il apparaît un décalage entre taille des ménages et taille des logements.

## 2. Les loyers des petits logements sociaux sont trop élevés.

Une proportion importante de loyers sociaux dépassent les plafonds pris en compte pour le calcul de l'APL.

La moitié (48,1%) des logements du parc social occupés par des locataires bénéficiant de l'APL ont un loyer supérieur aux loyers plafonds de cette aide. Et ce pourcentage est du même ordre pour les seuls prêts locatifs aidés d'intégration.

Cette situation résulte de la possibilité offerte aux bailleurs sociaux de fixer un loyer plafond majoré à la première location du logement.

Pour faciliter l'équilibre de leurs opérations, notamment dans la période de hausse rapide des prix fonciers et des prix de construction que nous avons connue dans la dernière décennie, les bailleurs sociaux sollicitent auprès de l'administration des majorations de loyer plafond.

Les circulaires annuelles successives du ministère chargé du logement<sup>52</sup> définissent les conditions de fixation et d'évolution des loyers des logements conventionnés, qu'il s'agisse de logements financés par l'État ou par l'Anah. L'annexe 4 de la dernière circulaire autorise des marges sur les loyers calculés sur la base de la surface utile pour les logements financés en PLUS ou en PLA d'intégration.

Les possibilités de majoration des loyers maximum vont ainsi jusqu'à 12 % pour les opérations réalisées sans ascenseur et 18 % dans le cas d'opérations avec ascenseur. Ces augmentations peuvent tenir compte de critères techniques (normes thermiques de haut niveau, présence d'un ascenseur, de locaux collectifs résidentiels). Elles peuvent être liées à des critères objectifs, si possible pluriannuels, tenant compte de la localisation des immeubles, du contexte et des choix locaux, dans le cadre d'un barème largement diffusé dans le département. Lorsque les annexes sont importantes, les majorations peuvent aller jusqu'à 25 % pour les immeubles avec ascenseur ou dans des cas exceptionnels.

Par ailleurs, le coefficient de structure défini à l'annexe 7 de la dernière circulaire, a pour but de compenser le coût plus élevé des petits logements par une augmentation de leur loyer.

Ces majorations ne grèvent pas le budget de l'État et la tentation est grande d'accorder de telles dérogations pour ne pas compromettre les objectifs quantitatifs de construction de logements sociaux. L'inconvénient est naturellement le développement du phénomène de perte de solvabilité des locataires. Le coefficient de structure accentue ce phénomène pour les petits logements.

3. Ni les articles L 441 et suivants du CCH sur les conditions d'attribution des logements sociaux, ni les dispositions de la loi sur la mise en œuvre du droit du logement<sup>53</sup> qui définit les personnes prioritaires dans le cadre du PDALPD, ni les articles L 302-1 et suivants du CCH sur le contenu des programmes locaux de l'habitat ni les articles L 302-5 et suivants sur le renforcement des obligations de production de logement social n'identifient les jeunes comme une catégorie spécifique justifiable d'un politique appropriée. Pas davantage, d'ailleurs les textes sur la convention d'utilité sociale (CUS) (L 445-1 et suivants) qui ne fixent aucun objectif en la matière aux organismes. La problématique spécifique des jeunes a été évoquée pour la première fois par la loi du 25/03/2009 qui a prévu la sous-location et le contrat de location d'un an en HLM pour les moins de 30 ans<sup>54</sup>.

---

<sup>52</sup> Dont la dernière en date est la circulaire du 1er février 2012 relative à la fixation du loyer et des redevances maximums des conventions conclues en application de l'article L 351-2 de CCH. Cette circulaire est publiée au bulletin officiel du ministère, mais pas au journal officiel.

<sup>53</sup> Loi N°90-449 de 31 mai 1990 sur la mise en œuvre du droit au logement dont l'article 4 sur le contenu du PDALPD a été dernièrement modifié par la loi du 25/03/2009.

<sup>54</sup> Articles L 442-8-1 et L 442-8-4 du CCH.

Il a fallu attendre le décret n° 2009-1679 du 30/12/2009 pour que tant dans le diagnostic (R 302-1-1) que dans le document d'orientation (article R 302-1-2) du PLH, on ne parle pas seulement des besoins en logements des étudiants, mais des besoins en logements des jeunes.

Les besoins spécifiques des jeunes, dont la précarisation sur le marché du travail est à l'œuvre d'une façon continue depuis 30 ans, viennent seulement depuis 3 ans d'être explicitement pris en compte dans les textes sur la politique du logement.

On mentionnera à cet égard que la revue « Habitat et Société » vient de consacrer son dernier numéro (décembre 2012 n° 68) au logement des jeunes. Elle présente des exemples d'initiatives ponctuelles intéressantes d'organismes HLM, montrant leur capacité à pouvoir se saisir du problème.

4. Les démarches stratégiques qui ont été engagées au cours des 3 dernières années ont été initiées par des acteurs institutionnels liés à la politique de l'emploi. :

- La loi n° 2010-237 du 9 mars 2010 de finances rectificative pour 2010 a prévu d'affecter 250 millions d'euros à la « création ou la consolidation de solutions d'hébergement » pour de jeunes adultes engagés dans une formation en alternance. Ce programme d'investissements d'avenir, récemment confirmé par le Premier ministre, a fait l'objet d'une convention du 9 septembre 2010 entre l'État et la Caisse des Dépôts et Consignations.
- L'accord national interprofessionnel du 29 avril 2011 « sur l'accompagnement des jeunes dans leur accès au logement afin de favoriser leur accès à l'emploi », fait le diagnostic que les jeunes, non prioritaires dans les attributions de logement HLM, sont de ce fait handicapés dans la recherche d'emploi. Les partenaires sociaux ont ainsi fixé à Action Logement un objectif de financement de la production de 15 000 logements / hébergements supplémentaires, de petite surface, pendant trois ans à compter de 2012, accessibles en terme de loyer et de localisation, et de passer de 27 000 en 2009 à 35 000 en 2014 le nombre de logements et hébergements attribués aux jeunes par les Comités interprofessionnels du logement (CIL) sur leurs droits de réservations.

C'est donc par un diagnostic de la difficulté des entreprises à recruter des jeunes formés et non par un diagnostic de la difficulté des jeunes à trouver un logement que la politique du logement a commencé à s'intéresser à eux en leur réservant à grande échelle des financements spécifiques pour la mise en œuvre de solutions qui leurs sont spécifiquement adaptées.

5. La barrière du taux d'effort

Même si la garantie LOCA-PASS<sup>55</sup> accordée par les Comités interprofessionnels pour le logement (CIL) à un bailleur personne morale (essentiellement HLM) pour couvrir le risque d'impayé de loyer et des charges locatives ne comporte aucune condition portant sur le taux d'effort maximum ou le reste à vivre minimum du candidat locataire, la pratique de la majorité des organismes HLM est de renoncer à louer à un ménage dont le taux d'effort est supérieur à un niveau allant de 30 à 33 %<sup>56</sup>. Les seules dérogations à cette

---

<sup>55</sup> Dont les modalités de mise en œuvre ont été dernièrement fixées par le Conseil de surveillance d'Action Logement du 23 février 2012.

<sup>56</sup> Cf. rapport du CGEDD n° 007070-01 de février 2010 sur l'analyse des conditions d'accès au logement des publics prioritaires.

règle auxquelles s'autorisent certains organismes HLM concernent les anciens locataires du parc privé qui avaient un taux d'effort supérieur avant de formuler une demande dans le parc social.

Tel n'est pas le cas du parc privé, où la garantie des risques locatifs à précisément eu pour objet de permettre à des candidats locataires d'accéder à ce parc avec un taux d'effort pouvant atteindre 50 %.

### **3.3.2. La nécessité d'un véritable choc culturel pour réussir une politique de logement des jeunes**

#### **3.3.2.1. Ce choc s'impose d'abord au regard du débat persistant sur la vocation des HLM**

Actuellement, les HLM ont vocation à loger une grande partie de la population

- 30 % des ménages sont éligibles au PLA-I ;
- 64 % des ménages sont éligibles au PLUS ;
- 80 % des ménages sont éligibles au PLS.

Or, du fait qu'un nombre insuffisant de logements HLM sont construits en zones tendues, les bailleurs sociaux logent en majorité des demandeurs de logements dont les revenus sont inférieurs aux plafonds PLAI (29 354 € en zone A pour un couple avec 2 enfants).

Face à ce grand écart entre le champ des possibles (ce qu'autorise la loi) et la réalité des revenus des candidats locataires, les bailleurs sociaux qui rappellent qu'ils ont vocation à loger aussi la classe moyenne, ont priorisé les demandes des familles et pas la jeunesse.

Pourquoi avoir fait un tel choix, alors qu'ils ont par exemple, accueilli en proportion croissante des familles monoparentales, prenant bien en compte dans ce cas leur mission sociale ?

D'autres raisons de cette diminution de la population de jeunes pris en compte par les bailleurs sociaux concourent à expliquer à cette situation :

- l'architecture de l'APL la rend beaucoup plus sélective (hors étudiants) pour une personne seule que pour un couple ;
- la rotation est beaucoup plus élevée chez les locataires jeunes : les ordres de grandeurs sont en effet les suivants :
  - taux de rotation parc privé ≈ 25 à 30 % ;
  - taux de rotation parc public ≈ 10 %.

Le taux de rotation des jeunes est supérieur à celui, moyen, du parc privé

Le taux de rotation a un coût pour le bailleur :

- travaux de remise en état du logement ;
- coût de recherche d'un nouveau locataire ;
- coût administratif de gestion du dossier ;
- plus fort risque de défaut de recouvrement des impayés après le départ du locataire.

Il n'est aujourd'hui plus possible de laisser perdurer une situation où ce sont des bailleurs privés, personnes physiques non professionnelles, qui logent la majorité des jeunes en acceptant un taux d'effort allant jusqu'à 50 % et un taux de rotation supérieur à 30 %, alors que les bailleurs sociaux logent majoritairement des familles ayant un taux d'effort inférieur à 30 % et vivant dans le même logement en moyenne 10 ans.

### **3.3.2.2. Les propositions de la mission sont les suivantes :**

1. Fixer des objectifs quantitatifs d'accueil des jeunes aux bailleurs sociaux, dans le cadre d'une convention pluriannuelle spécifique État – USH. L'article L 411-8 du CCH pourrait être modifié pour le prévoir explicitement.

L'idée est d'inverser la tendance actuelle et de prévoir par exemple qu'en 2015, 25 % des jeunes seront accueillis dans le parc social et 30 % en 2020.

L'État devrait simultanément éclaircir le débat sur la vocation du parc locatif social.

2. Modifier les dispositions sur le Plan local de l'Habitat (PLH) pour permettre de fixer par arrêté un référentiel sur le diagnostic territorial du logement des jeunes. Un travail avec les collectivités territoriales en avance sur le sujet serait très utile. Ce travail ne devrait pas être dissocié des problématiques d'emploi auxquelles les jeunes sont confrontés.

Ce diagnostic devrait permettre de déterminer les formes de logements demandés (logements familiaux, logements accompagnés, hébergements,...) - Priorité devrait être accordée au logement autonome, les jeunes n'ayant pas besoin, sauf exception, d'un accompagnement social.

Ce diagnostic devrait prendre en compte les compétences sur le logement des étudiants proposées à certaines collectivités territoriales par la loi de 2004<sup>57</sup>.

3. Dans toutes les zones à marché tendu, et spécialement dans les communes assujetties à la loi SRU, une proportion très importante de studios et 2 pièces à loyer abordable doit être construite.

Pour que cette proportion soit respectée, il faudrait qu'elle s'applique quartier par quartier ou immeuble par immeuble et que l'État vérifie dans l'octroi de ses financements qu'elle est bien appliquée.

Dans certaines zones où l'accès des jeunes au parc social est quasi-impossible, la proposition pourrait aller jusqu'à 50 % pour le Prêt locatif intermédiaire (PLAI).

---

<sup>57</sup> Article 66 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.



4. Parmi ces logements locatifs sociaux destinés aux jeunes, une proportion importante doit être à loyer abordable, c'est-à-dire à un loyer inférieur au plafond du loyer APL.

La mission ne méconnaît pas l'ensemble des résistances auxquelles pourrait être confronté l'État dans cette stratégie.

Elle considère cependant :

- que les organismes de logement social ont amplement démontré leur capacité d'adaptation quand un cap clair leur était donné (exemples de plan de cohésion sociale et du PNRU, à mettre entièrement à l'actif des organismes) ;
- que des efforts très positifs ont été fournis par certains organismes et qu'il convient de passer du stade artisanal au stade industriel en quelque sorte.

## 4. SÉCURISER LES LOCATAIRES ET LES PROPRIÉTAIRES EN CAS DE CHANGEMENT DE SITUATION

### 4.1. Les données du problème

Les associations de locataires et les associations spécialisées dans la prise en charge de publics en difficulté souhaitent le renforcement des dispositions visant à protéger le locataire.

Les organisations représentatives des bailleurs, considèrent toutes que, s'il faut trouver des solutions de relogement pour les ménages de bonne foi en difficulté, ce n'est pas au bailleur de supporter dans la durée les défaillances même justifiées du locataire, quand elles relèvent d'un traitement social dans le cadre de la solidarité nationale.

Derrière ces postures demeure une question d'importance : comment traiter de manière différenciée le locataire de bonne foi (celui qui subit un accident de la vie : maladie, séparation, perte d'emploi...) et celui de mauvaise foi (qui ne considère pas le paiement de son loyer comme une dépense prioritaire et collectionne les impayés ou ne respecte aucun de ses engagements) ?

Les règles de droit, la jurisprudence, les études juridiques et les dépliants « grand public » sont semés de références à la notion de « bonne foi » du locataire en impayé de loyers ou/et de charges pour plaider en faveur de son maintien dans les lieux ou pour faciliter son relogement<sup>58</sup>.

La difficulté vient de ce que cette notion de bonne foi n'est définie nulle part. En disposant que « les conventions doivent être exécutées de bonne foi », l'article 1134 du code civil ne définit pas en quoi elle consiste.

Il semble que la Cour de Cassation ait accepté pour la première fois de le faire dans une affaire de droit du travail<sup>59</sup> où elle a été amenée à définir la mauvaise foi comme ne pouvant « résulter que de la connaissance par le salarié de la fausseté des faits qu'il dénonce ».

Ainsi pourrait être qualifié « de mauvaise foi tout débiteur visant sciemment à induire en erreur son créancier, en vue d'échapper au paiement de sa dette, notamment en alléguant des faits qu'il sait être faux ou en se taisant intentionnellement alors qu'il aura obligation de renseigner son créancier ».

---

<sup>58</sup> Voir par exemples :

- a) 3ème alinéa de l'article 6 du décret n° 2008-187 du 26 février 2008 relatif à la commission spécialisée de coordination des actions de prévention des expulsions (CCAPEX) ;
- b) circulaire DGALN/DHUP du 14 octobre 2008 relative à la prévention des expulsions locataires (8ème alinéa) ;
- c) « Débiteur de bonne foi » mentionné sans le définir à l'article L 330-1, 1er alinéa, du code de la consommation.

<sup>59</sup> Cour de Cassation – Ch.soc– 7 février 2012 – pourvoi n° 10-18.035.

Cette définition, qui ne pourrait viser que tous les débiteurs et non pas seulement les locataires en impayés, devrait faire l'objet d'un débat avec les services du Garde des Sceaux et, s'il est conclusif, être introduit dans le code civil.

Mais la conception de la mauvaise foi qui ressort des discussions auxquelles la mission a participé n'est pas celle-là. Elle est plus conforme à la position exprimée par le député Étienne PINTE<sup>60</sup>. « On peut se demander si la mise en place d'une intervention publique plus systématique, mobilisant notamment le relogement, ne doit pas s'accompagner d'une définition plus précise des situations de bonne ou de mauvaise foi. Ces notions sont actuellement appréciées par le juge sans référence à une définition juridique. Elles apparaissent en pratique plus comme des notions morales que comme des notions juridiques. Ainsi, par exemple, un locataire qui ne se présente pas à l'audience (ce qui est le cas de 40 % des locataires assignés) pourra être considéré de mauvaise foi.

Une définition juridique pourrait être à la fois plus protectrice pour certains locataires et servir de fondement à l'intervention publique. La bonne foi pourrait être appréhendée à travers la notion de responsabilité du locataire et se rapprocher, à titre d'exemple, de la notion juridique de force majeure (un événement imprévisible pouvant justifier le non paiement du loyer) dans une acceptation sans doute plus large ».

La mission propose donc que cette notion ne soit pas appelée mauvaise foi, mais « indécatesse » et de la définir ainsi :

« Est indélicat tout débiteur qui, sans être de mauvaise foi, décide de façon répétée, d'honorer des dettes d'un créancier, nées postérieurement soit à des dettes d'autres créanciers, soit à la signature de contrats passés avec d'autres créanciers et donnant lieu à des paiements successifs ».

Cette définition vise les locataires récidivistes de l'impayé non motivé par un accident de la vie.

Si ces deux notions de mauvaise foi et d'indécatesse étaient introduites dans le code civil, cela permettrait aux pouvoirs publics de mieux qualifier les locataires en impayés et de mieux orienter la position des juges saisis d'une demande d'expulsion.

#### **4.2. Les propositions de la mission pour à la fois réguler les expulsions et sécuriser les bailleurs.**

Les propositions formulées par la mission sont de six ordres :

- Mieux faire fonctionner les dispositifs existants ;
- Proposer aux bailleurs privés des alternatives à l'expulsion ;
- Mieux encadrer les congés pour vente ;
- Adapter les lois et règlements pour aider au redressement des ménages en difficulté ;
- Élargir les possibilités de relogement en zone tendue ;

---

<sup>60</sup> Mission parlementaire auprès du Premier Ministre sur l'hébergement d'urgence et l'accès au logement (21/12/2007 – 20/06/2008).

- Organiser le traitement différencié des fauteurs de troubles.

#### **4.2.1. Mieux faire fonctionner les dispositifs existants**

Il conviendrait de :

- Rendre obligatoire la formation des professionnels de l'immobilier sur les possibilités offertes par le conventionnement en échange d'abattements fiscaux, sur le fonds de solidarité pour le logement (FSL), sur les commissions de coordination des actions de prévention des expulsions locatives (CCAPEX)...(cf. § 2.4.1) ;
- Rendre obligatoire la saisine de la CCAPEX avant l'assignation pour résiliation du bail en cas d'impayé de loyer ;
- Subordonner le concours de la force publique à la proposition d'une offre de relogement adaptée avec indemnisation du propriétaire (ce qui suppose une augmentation du budget alloué) si ce concours de la force publique n'est pas accordé ;
- Informer tout ménage destinataire d'une décision de justice prononçant son expulsion et d'un commandement de quitter les lieux, de la possibilité de déposer un recours DALO.

#### **4.2.2. Proposer aux bailleurs privés des alternatives à l'expulsion**

En règle générale, les bailleurs souhaiteraient que leurs locataires aient des solutions à leurs problèmes, sans que pour autant, ils aient, eux seuls, bailleurs, à en supporter le coût.

Trois mesures proposées relèvent de cette préoccupation :

- a) En cas de congé dûment justifié, le locataire devrait pouvoir immédiatement être déclaré prioritaire au titre du DALO.
- b) Sur proposition de la CCAPEX, le contrat de location du ménage en difficulté pourrait être transféré à une association assurant l'intermédiation locative et permettre ainsi le maintien du locataire dans les lieux avec une convention d'occupation jusqu'au redressement de sa situation ou son relogement – Ceci suppose qu'une partie des crédits consacrés à l'intermédiation locative soit utilisée pour le maintien dans les lieux en plus de ceux destinés à l'accès au logement. Pourraient être considérés comme prioritaires les ménages de bonne foi, non « indécents » et ayant vu leur taux d'effort augmenter d'environ 10 points et franchir le seuil de 30 % du fait d'un accident de la vie (chômage, divorce ou séparation, accident grave de santé...).

c) Étendre les possibilités de protocole d'accord au parc privé.

La loi de programmation pour la cohésion sociale (article 98)<sup>61</sup> prévoit la possibilité pour un bailleur social, lorsque le bail est résilié par décision judiciaire pour défaut de paiement des loyers et des charges, de signer un protocole d'accord avec le titulaire du bail, en vue de le maintenir dans les lieux, sans interrompre le versement de l'aide personnelle au logement (APL), sous réserve que l'intéressé paye régulièrement l'indemnité d'occupation et les charges et respecte le plan d'apurement de sa dette locative. Sous ces conditions, le bailleur social conclut avec lui un nouveau bail dans un délai de 3 mois.

Lors du débat du projet à l'Assemblée nationale, la Commission des affaires culturelles, familiales et sociales<sup>62</sup> avait adopté un amendement visant à étendre ce dispositif dans le parc locatif privé. Cet amendement n'a pas été débattu en séance publique, ayant été frappé d'irrecevabilité.

Il semble à la mission opportun d'offrir également cette possibilité de signature d'un protocole entre les parties dans le parc locatif privé.

#### **4.2.3. Mieux encadrer le congé pour vente et pour reprise.**

Certains considèrent qu'il faudrait interdire le congé pour vente. Ils préconisent, que celui qui souhaite vendre son logement ne puisse le faire qu'occupé, avec droit au renouvellement du bail pour le locataire occupant le logement au moment de la vente.

Comme elle l'a précisé plus haut, la mission ne retient pas cette option . Elle lui paraît susceptible de provoquer une réduction des transactions et constituer une incitation à vendre dès la fin des abattements fiscaux acquis, ou au départ des locataires et elle a préconisé une étude d'impact préalable à toute décision de ce type (cf. 1.1.2.2 propositions non consensuelles). Toutefois, elle a constaté que les congés donnés pour vente ou reprise ne sont pas toujours suivis de reprise ou de vente effective ou au prix annoncé de la vente. Dans ces cas, le locataire peut aller devant le juge et demander indemnisation. Une jurisprudence existe. Dans la pratique, les recours sont peu nombreux, notamment parce que la marche à suivre est méconnue.

Cependant, dès à présent, la mission propose qu'en cas de congé pour reprise ou pour vente, le propriétaire ait obligation de remettre au locataire simultanément au congé une note-type établie, par exemple, par l'Agence nationale pour l'information sur le logement (ANIL), lui indiquant ses droits en cas de non application du motif et des conditions indiquées du congé (délai, prix).

---

<sup>61</sup> Loi 2005-32 du 18 janvier 2005, dont l'article 98 a été codifié à l'article L 353-15-2 du CCH.

<sup>62</sup> Au cours de sa séance du 18 novembre 2004.

#### **4.2.4. Adapter le dispositif légal pour aider au redressement des ménages en difficultés.**

##### ***4.2.4.1. Les règles de versement de l'Aide personnalisée au logement (APL) doivent mieux prendre en compte les difficultés des ménages.***

Il faudrait :

- permettre son maintien en cas d'impayé de loyers sous certaines conditions ;
- rétablir la rétroactivité des aides ;
- supprimer la possibilité de récupérer les indus d'autres prestations sur les aides au logement.

##### ***4.2.4.2. Caler la durée du plan de redressement conventionnel personnel sur la durée du plan d'apurement.***

L'article 24 de la loi du 6 juillet 1989 qui fait référence aux articles 1244-1 et 1244-2 du code civil, permet au juge saisi par le bailleur, qui n'est plus payé par son locataire, aux fins de constater la résiliation de plein droit du contrat de location, de reporter ou échelonner le paiement des sommes dues dans la limite de deux années.

Mais selon la loi LAGARDE <sup>63</sup>, la Commission de surendettement peut saisir le juge aux fins de suspension des mesures d'expulsion du logement du débiteur et cette suspension est acquise pour une période maximale d'un an jusqu'à l'approbation du plan conventionnel de redressement.

La mission estime opportun d'homogénéiser ces deux délais (à 2 ans) afin que le juge ne prononce pas l'expulsion au bout d'un an si le plan de redressement n'est pas encore adopté alors que, par ailleurs, il aura laissé 2 ans au locataire pour payer les sommes dues.

#### **4.2.5. Élargir les possibilités offertes en zone tendue**

Un certain nombre de locataires sont amenés à quitter leur logement suite à des réductions de revenus ou à la reprise de leur logement par le propriétaire. Ces locataires ne sont pas nécessairement sans ressources. En zone tendue, une offre de logements à loyer intermédiaire entre celui du PLUS et celui du marché, pourrait leur convenir sans les pénaliser.

Dans ces zones, la mission recommande une plus grande publicité sur le conventionnement ANAH au loyer intermédiaire et les avantages fiscaux qui y sont liés.

---

<sup>63</sup> Loi n° 2010-737 du 1er juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation. Dont l'article 40 a été codifié à l'article L 331-3-2 du code de la consommation.

Dans le cadre de l'application de l'article 55 de la Loi SRU<sup>64</sup>, un certain pourcentage des obligations des communes pourrait être rempli par des logements à loyer intermédiaire décompté selon le principe de l'équivalence de 2 logements intermédiaires pour un logement social. L'existence d'un parc plus important de logements intermédiaires en zone tendue favoriserait également la rotation dans le parc HLM.

Au delà des nouvelles dispositions de la loi du 18 janvier 2013 sur le renforcement des obligations de production de logement social (autorisant un maximum de 20 à 30 % de PLS dans le total des logements sociaux que les communes doivent réaliser pour respecter les dispositions de la loi), il pourrait être intéressant, dans les zones très tendues (A bis et A), de favoriser la réalisation de logements en prêt locatif intermédiaire (PLI) (taux du prêt plus élevé et non exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties par rapport au PLS) en acceptant dans le contingent de PLS une proportion de PLI à raison de 2 PLI pour un logement social.

L'existence d'un parc plus important de logements intermédiaires permettrait, en zone tendue une meilleure rotation du parc social occupé par les ménages en surloyer dont les ressources ne leur permettent pas d'accéder au marché privé.

#### **4.2.6. Organiser le traitement différencié des « fauteurs de trouble ».**

Deux situations, au moins, méritent des traitements spécifiques :

- le locataire « indélicat » (cf définition donnée en 4-1) ;
- le locataire agresseur du personnel du bailleur.

Dans les deux cas, il paraît souhaitable d'être en mesure de prendre des dispositions de prévention de la récidive.

A cette fin la mission propose :

- La mise en place d'un fichier retraçant les impayés de loyers de plus de trois mois, consultable par les magistrats et les commissions de médiation du Droit au logement opposable et dans des conditions très précises, à définir, par les professionnels de l'immobilier.

Les conditions d'alimentation en données de ce fichier ne pourront être précisées qu'après la définition des caractéristiques de la garantie des risques locatifs qui doit être mise en place.

- Le vote d'une mesure législative offrant la possibilité au bailleur de saisir en référé le juge pour obtenir le déplacement d'une famille dont l'un des membres a agressé un membre du personnel du bailleur, assurant les services de proximité (entretien, gardiennage...). Ceci ne serait possible qu'après dépôt de plainte en bonne et due forme et preuves données à l'appui avant que le tribunal ne se soit prononcé sur la sanction donnée à l'agresseur. Le bailleur devrait organiser le relogement de la famille dans son patrimoine ou dans celui d'un autre bailleur sans qu'il y ait possibilité pour la famille de refuser la proposition qui lui serait faite en dehors de motifs précis et justifiés.

---

<sup>64</sup> Article 55 codifié aux articles L 302-5 et suivants du CCH.

Ceci rejoint les préoccupations exprimées dans le cadre de la mission permanente d'évaluation de la politique de prévention de la délinquance, à l'occasion d'un rapport réalisé en mai 2012 sur « la prévention de la délinquance et la gestion du parc social de l'habitation » par six inspections et conseils généraux de différents ministères<sup>65</sup>.

Des associations d'investisseurs et l'association « jeudi noir » considèrent qu'il faudrait rendre obligatoire l'assurance des locataires contre les accidents de la vie, sur le modèle de celle qui est proposée aux accédants à la propriété. La mission n'a pas retenu cette proposition en dépit de son intérêt certain, car elle aurait un coût et alourdirait encore la charge du logement dans les budgets des ménages locataires dont le revenu moyen est inférieur au revenu moyen des ménages. Elle considère néanmoins que cette question mériterait débat en commission nationale de concertation.

---

<sup>65</sup> Rapport auquel a notamment participé Isabelle MASSIN, sous le n° CGEDD 007479-07.



## Conclusion

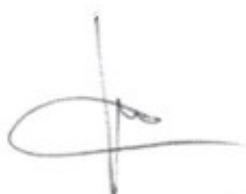
La concertation qui a été menée, les travaux de recherche jurisprudentielle effectués conduisent la mission, à l'issue de ce travail, à insister sur la nécessité d'agir avec prudence pour ne pas bouleverser l'équilibre fragile des relations propriétaires/locataires. Certains rêvent de copier le système allemand mais le statut fiscal du bailleur privé allemand est très différent de celui du bailleur français, la propriété immobilière en France est très parcellisée et il y a peu de choses communes entre un investisseur qui veut se constituer un capital retraite et le propriétaire héritant de l'appartement familial. Il faut veiller à ne pas réduire le parc locatif qui correspond à un vrai besoin des jeunes, à une nécessité pour la mobilité professionnelle, et constitue la seule réponse possible, dans bien des cas, pour pallier des accidents de la vie.

Le rôle du bailleur privé et le rôle du bailleur social méritent d'être clarifiés. Il ne s'agit pas de s'arrêter à des principes généraux à appliquer uniformément sur l'ensemble du territoire. Le patrimoine des organismes HLM comprend des grands ensembles et de petits immeubles disséminés en ville, des logements individuels et des logements collectifs. Les CUCS sont des outils utiles pour déterminer des politiques adaptées aux spécificités des divers programmes composant le parc d'un même bailleur visant à atteindre le double objectif assigné aux bailleurs à statut public : accès au logement des publics en difficulté, participation à la mixité sociale. Le développement du conventionnement du parc privé ne peut pas être assuré avec les mêmes niveaux de loyer et avantages fiscaux selon qu'on se situe en zone tendue ou non.

Les relations entre les bailleurs et les locataires doivent s'organiser avec des documents de référence, précis en matière de baux, d'états des lieux, de grilles de vétusté et des données partagées pour les calculs des loyers. Les parties ont néanmoins besoin de disposer de marges de négociation contractuelle. L'amélioration de la concertation locative garantie par l'attribution des moyens spécifiques devrait contribuer au respect des règles (rôle et pouvoirs élargis des commissions départementales de conciliation) et à leur adaptation décentralisée (accords collectifs locaux).

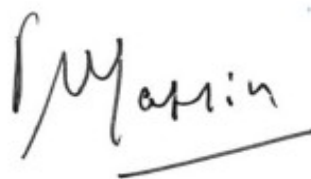
Il serait illusoire de penser que les règles clarifiées, précisées, suffiront à régler les difficultés constatées, (congéés ventes abusifs, loyers pratiqués excessifs, expulsions inhumaines, locataires indécents). La sécurisation des parties implique une meilleure connaissance des règles par tous en facilitant l'information et l'accès aux droits. Leur meilleur contrôle par la justice en dernier ressort comme une plus grande réactivité de sa part pour constater et sanctionner les infractions sont une impérieuse nécessité. La priorité est de faire appliquer le droit, de mieux faire fonctionner les institutions et organismes publics existants en leur donnant les moyens de remplir leur mission et en leur assignant des objectifs de réalisation prioritaires précis. Le parc locatif privé peut et doit participer à la mise en œuvre d'une politique du logement pour tous. Pour autant, il ne peut avoir le rôle que peut et doit remplir le parc d'habitat social.

**Patrick LAPORTE**

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'P' followed by a horizontal line that extends to the right and then curves back up to meet the vertical stem of the 'P'.

Inspecteur général de  
l'administration du développement  
durable

**Isabelle MASSIN**

A handwritten signature in black ink, featuring a large, stylized 'M' followed by the name 'Massin' in a cursive script, with a horizontal line underneath.

Inspectrice générale de  
l'administration du  
développement durable

# Annexes



# 1. Lettre de mission



MINISTÈRE DE L'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES ET DU LOGEMENT

La ministre

Paris, le – 7 NOV. 2012

Réf. : 12012283

Monsieur l'Inspecteur général,

Le Président de la République a indiqué à plusieurs reprises que le logement des Français serait une des priorités de l'action du gouvernement durant le quinquennat. Ministre de l'égalité des territoires et du logement, j'entends mener une politique volontariste qui puisse notamment améliorer les relations entre bailleurs et locataires.

Pour atteindre cet objectif, je souhaite engager une large concertation sur les rapports locatifs et notamment sur les dispositions de la loi du 6 juillet 1989.

Cette loi a en effet été amendée à plusieurs reprises au fil des années. Ces évolutions successives ont modifié l'équilibre initial du texte, qui par ailleurs ne répond plus aux attentes de l'ensemble des acteurs et ne prend pas en compte les profondes évolutions qu'a connues notre société depuis vingt ans.

Il convient donc de moderniser la loi du 6 juillet 1989 afin de sécuriser les locataires et les bailleurs et de mieux équilibrer leurs rapports, en explorant un certain nombre de pistes organisées autour des différents moments essentiels de la relation bailleurs-locataires : la recherche de logement et de locataires, l'entrée dans les lieux, l'occupation et la sortie du logement.

.../...

Monsieur Patrick Laporte  
Inspecteur général de l'Environnement  
et du Développement Durable  
Conseil Général de l'Environnement  
et du Développement Durable  
Tour Pascal B  
92055 La Défense cedex

Hôtel de Castries – 72 rue de Varenne – 75007 PARIS

La réflexion devrait porter notamment sur les points suivants :

- La recherche de logement et de locataires : l'établissement du bail, l'élaboration de l'état des lieux, la définition de la surface du logement loué, la rémunération des intermédiaires, la liste des pièces à fournir pour la conclusion du bail ;
- L'occupation et la sortie du logement : la durée du bail, les modalités d'évaluation des loyers selon les secteurs géographiques, l'actualisation de la liste des charges récupérables et un système éventuel de forfaitisation, les conséquences du non respect par l'une ou l'autre partie des règles fixées au contrat.

Je souhaite en particulier que vous engagiez un travail visant à formuler des propositions sur les dispositifs à mettre en place pour parvenir à une réelle maîtrise des loyers dans le parc privé.

Enfin, votre groupe de travail pourra réfléchir sur la définition des meublés, le système de la colocation et examiner l'opportunité de mesures en faveur des jeunes.

Tout autre sujet sur lequel il vous apparaîtrait pertinent de réfléchir et d'avancer pourra bien sur être traité au sein de ces discussions.

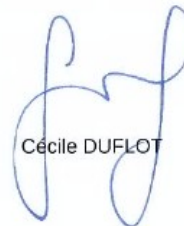
Deux sujets connexes feront l'objet d'une concertation et d'un travail d'élaboration menés parallèlement à vos travaux : la prévention des expulsions et un mécanisme de caution solidaire/sécurisation locative. Vous serez étroitement associé à ces réflexions et vous veillerez à ce que vos propres travaux soient articulés avec elles.

Je vous remercie d'avoir accepté de mettre en place, avec Isabelle MASSIN, une large concertation avec l'ensemble des partenaires du logement que sont les membres des organisations représentatives du parc privé et du parc social (bailleurs, locataires, gestionnaires) mais aussi des organisations du champ de l'hébergement, du logement d'insertion et de l'accompagnement social, des associations de consommateurs, l'UNAF, la CNAF, l'ANIL, et toute autre organisation ou personnalités que vous jugeriez bon d'associer, afin de pouvoir dégager des propositions d'actualisation, de clarification ou de modernisation essentielles à l'équilibre des rapports locatifs dans l'intérêt de toutes les parties concernées.

Pour cette mission, vous vous appuyerez sur les services de la DGALN qui mettra à votre disposition les moyens humains et matériels nécessaires.

Je souhaite que vous puissiez me présenter les résultats et les propositions issus de cette concertation avant le 31 janvier 2013.

Je vous prie d'agréer, Monsieur l'Inspecteur général, l'assurance de toute ma considération.



Cécile DUFLOT

## 2. Liste des personnes rencontrées

### I - REPRESENTANTS DES BAILLEURS PRIVES ET GESTIONNAIRES

– **Association France MEUBLES**

M. Alain-Serge DELAITTE  
M. Thomas ELISIAN  
Mme Maud VELTER

– **Association des investisseurs en immobilier locatif EDC**

M. Jean-François FILLASTRE  
M. Benjamin MASDOUA  
Mme Marianne SCHWAL

– **Association Nationale de la Copropriété et des Copropriétaires**

Mme Nathalie PAINNOT

– **Fédération Française des Sociétés d'Assurances**

M. Christophe BOUILLON  
M. Alexis ROSTAND

– **Fédération des Métiers de l'Investissement Locatif**

M. Charles DE SAXCE  
M. Étienne SUMONJA

– **Fédération Nationale de l'Immobilier**

M. Jean-François BUET  
Mme Nathalie EZERZER

– **Syndicat National des Professionnels Immobiliers**

Mme Catherine POPOT

– **Syndicat des Professionnels de la Location Meublée**

M. Jean-Marc AGNES  
M. Alain CARTRAUD  
M. Vincent REGNOUF  
Mme Gaëlle RIGOU

– **Union Nationale de la Propriété Immobilière**

M. Jean PERRIN  
M. Paul PHILLIPOT

– **Union des Syndicats de l'Immobilier**

Mme Emmanuelle BENNAMOU  
M. Géraud DELVOLVE

## **II - REPRESENTANTS DES BAILLEURS SOCIAUX**

### **– Association des Propriétaires de Logements Intermédiaires**

M. Antoine PINEL

Mme Corinne PIRLOT-FAGES

### **– Fédération des Entreprises Publiques Locales**

M. Pierre de la RONDE

### **– Fédération Nationale des Entreprises Sociales pour l'Habitat**

Mme Dominique CHAUVET

Mme Valérie FOURNIER

### **– Fédération Nationale des Offices Publics de l'Habitat**

M. Maurice CARRAZ

M. Jean-Christophe MARGELIDON

### **– LOGIREP**

M. Jean-Pierre COMTE

M. Didier POUSSOU

### **– Union Sociale pour l'Habitat**

M. Antoine GALEWSKI

Mme Catherine HLUSZKO

M. Patrick KAMOUN

Mme Denise SALVETTI

## **III - REPRESENTANTS DES ASSOCIATIONS DE LOCATAIRES**

### **– Association Force Ouvrière**

M. Alain MISSE

Mme Jessica VIE

### **– Confédération Générale du Logement**

M. Hugues DIALLO

M. Michel FRECHET

M. Stéphane PAVLOVIC

### **– Confédération de la consommation, du Logement et du Cadre de Vie**

Mme Simone BASCOUL

M. David RODRIGUES



**– Confédération Nationale du Logement**

M. Philippe DENIZOT  
M. Serge INCERTI-FORMENTINI  
M. Eddie JACQUEMART  
M. Didier PAVAGEAU

**– Confédération Syndicale des Familles**

M. Jean BESSIAS  
M. Daniel BONNOT  
Mme Aminata KONE  
Mme Elodie FUMET

**IV - REPRESENTANTS DES USAGERS**

**– Association COCON3S Développement**

Mme Christiane BAUMELLE (*par écrit*)

**– Association des Paralysés de France**

Mme Corinne GUAHSBAS

**– Association UFC Que Choisir**

M. Frédéric BLANC

**– Fédération des Associations Générales Étudiantes**

Mme Marie PILLIERE

**– Collectif Jeudi Noir**

M. Lionel PRIMAULT

**– Fédération des Associations pour la Promotion et l'Insertion par le Logement**

Mme Hélène BERNARD

**– Fédération des PACT**

M. Xavier BENOIST  
M. Jean-Marc PRIEUR

– **Fédération Nationale des Familles Rurales**

Mme Nadia ZIANE

– **Fondation Abbé Pierre**

Mme Marie ROTHHAHN

– **Habitat et Développement**

M. Christian NICOL

– **Union Nationale Interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux**

M. Claude CHAUDIERES

Mme Jeanne DIETRICH

– **Union Professionnelle du Logement Accompagné**

M. Gilles DESRUMEAUX

M. Jacques DUPOYET

– **Union Nationale des Associations Familiales**

M. Lionel LEBORGNE

## **V -AUTRES ORGANISATIONS**

### **– Agence Nationale de l'Habitat**

Mme Florence DE MAUSSION  
Mme Isabelle ROUGIER  
Mme Véronique SARAZIN-CHARPENTIER

### **– Agence Nationale pour l'Information sur le Logement**

Mme Isabelle COUETOUX  
Mme Nicole MAURY  
M. Bernard VORMS

### **– Personnalité qualifiée**

Mme Marie-Françoise LEGRAND

### **– Cabinets d'avocats Lefèvre Pelletier & associés**

Mme Sidonie FRAICHE DUPEYRAT  
M. Philippe PELLETIER

### **– Délégation Interministérielle à l'Hébergement et à l'Accès au Logement**

Mme Marie-Françoise LAVIEVILLE  
M. Alain RÉGNIER

### **– Direction de l'Habitat, de l'Urbanisme et des Paysages**

M. Etienne CREPON  
Mme Hélène DADOU  
M. Philippe MAZENC  
Mme Katy NARCY  
Mme Sylvie RAVALET

M. Frédéric PIQUE et les agents du bureau des rapports locatifs qui ont été associés à la plupart des entretiens et ont collecté les différentes contributions

### **3. Annexe 3. -Propositions de modifications de la loi du 6 juillet 1989 (Synthèse des propositions écrites reçues par la mission confiée au CGEDD)**

#### **Article 1er (Droit au logement)**

---

##### **Proposition CLCV :**

Ajouter à la définition de la discrimination figurant à l'article 1er, celle de l'article 225-1 du code pénal (ajout de la grossesse, des caractéristiques génétiques et de l'âge parmi les critères de discrimination interdits).

##### **Proposition CGL**

Pas de modification souhaitée.

##### **Propositions CNL**

- Idem proposition CLCV.
- Supprimer les mots « une race ».

## **Article 2**

### **(Champ d'application de la loi)**

---

Pour les modifications proposées sur les locations meublées, voir fiche jointe n°III.

#### **Position CGL**

Les modifications sur les meublées doivent figurer dans le CCH.

#### **Proposition SNPI**

Mettre à jour l'article 2, 2ème alinéa, pour tenir compte du fait que la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (ENE) (dont l'article 1er – 9° a été codifié à l'article L 134-3-1 du CCH) précise que le diagnostic de performance énergétique, [et non pas le dossier de diagnostic technique dans son ensemble] n'est pas obligatoire en de location saisonnière.

## **Article 3**

### **(Contenu du bail)**

---

#### **Propositions FNAIM-UNIS**

1) Alinéa 2

Permettre au bailleur qui a confié la gestion de sa location à un administrateur de biens, de ne pas communiquer ses nom et adresse au locataire.

2) Alinéa 8

Préciser que la mention de la surface habitable est donnée à titre purement informatif au locataire ;

Viser la surface définie à l'article R III-2 du CCH à l'exclusion de toute autre (loi Carrez, surface fiscale,...).

3) Alinéa 9

- Partager à égalité entre les deux parties les honoraires d'établissement des états des lieux d'entrée et de sortie (si le tiers est mandaté par les 2 parties) ;
- Adopter le même référentiel et le même support pour l'établissement des deux états des lieux pour le même logement avec le même locataire (voir proposition d'état des lieux pour un appartement) ;
- Légaliser l'état des lieux établi de manière électronique avec même référentiel que ci-dessus ;
- Prévoir un pré-état des lieux de sortie au moins 15 jours avant l'état des lieux définitif.

#### **Propositions UFC Que choisir**

1) Alinéas 9 à 12 (état des lieux)

- a) Établir autant d'exemplaires de l'état des lieux qu'il y a de parties ;
- b) Faire obligation au bailleur de remettre l'état des lieux au locataire ;
- c) Définir une notice d'information standardisée sur l'état des lieux par décret (teneur et rôle des états des lieux d'entrée et de sortie, modalités de réalisation, voies de recours) ;
- d) Obliger le bailleur à remettre cette notice d'information au locataire à la signature du bail et au moment de la signification du congé ;

### **Article 3 (suite)**

e) Restitution intégrale du dépôt de garantie au terme du bail à défaut d'état des lieux d'entrée ou de remise d'un exemplaire de l'état des lieux et de la notice d'information à l'une des parties ;

f) Définir un document-type d'état des lieux par décret.

2) Après l'alinéa 7 (document à joindre au bail)

Joindre une grille de vétusté conforme aux accords passés entre organisations de bailleurs et de locataires (art. 41 ter loi 86-1290) et conforme à celles prévues dans le cadre des accords passés sous l'égide de la CNC.

(voir également proposition FNAIM-UNIS article 22 et UNPI – art. 7 d)

#### **Propositions Familles rurales**

1) Définir un modèle-type d'état des lieux.

2) Inverser la présomption consistant à reconnaître le bon état du bien loué en l'absence d'état des lieux d'entrée.

#### **Propositions CLCV**

1) Alinéa 8 (surface louée)

a) Possibilité pour le locataire de calculer la surface louée aux frais du bailleur si celui-ci ne le fait pas ;

b) Droit du locataire d'obtenir une réduction du loyer si la surface est inférieure de plus de 5 % à la surface figurant dans le bail.

2) Alinéas 9 à 12 (état des lieux)

a) Signer l'état des lieux ;

b) En établir autant d'exemplaires qu'il y a des parties au contrat ;

c) Obligation d'établir un état des lieux écrit (et signé) si l'état des lieux est établi de façon dématérialisée ;

d) Restitution du dépôt de garantie s'il n'y pas d'état des lieux, du fait du bailleur ;

e) Définir le contenu de l'état des lieux par arrêté du ministre du logement ;

f) Mentions éventuelles dans le bail :

des informations prévues à l'article L. 125-5 du code de l'environnement si l'immeuble a subi un sinistre ayant donné lieu au versement d'une indemnité (articles L 125-2 et L 128-2 du code des assurances) ;

### **Article 3 (suite)**

des informations prévues à l'article L. 147-5 du code de l'urbanisme si l'immeuble est situé dans une zone de bruits définie par un plan d'exposition au bruit ;

g) Copie, le cas échéant de la convention ANAH (CCH L. 321-4 et -8) ;

h) Mise à disposition, le cas échéant, des accords collectifs de patrimoine ou d'immeubles (article 42 de la loi 86-1290).

#### **Propositions USH**

- 1) Conserver le modèle du bail HLM ayant fait l'objet d'un accord national en 1974.
- 2) Application d'une éventuelle grille de vétusté nationale seulement à défaut d'un accord local ou par organisme entre le (s) bailleur (s) et les représentants des locataires.
- 3) La loi MOLLE de 2009 imposant que figure dans le bail la surface habitable, pas d'autre évolution à prévoir.

#### **Propositions AFOC**

- 1) Élaborer un bail-type obligatoire et le mettre à disposition sur le portail du gouvernement [mon.service-public.fr](http://mon.service-public.fr).
- 2) Élaborer un formulaire-type sur l'état des lieux obligatoire pour l'entrée et la sortie du logement (avec un espace libre à compléter pour indiquer les éléments spécifiques à certains logements).
- 3) Déterminer précisément ce que comprend le coût de l'établissement de l'état des lieux qui est systématiquement répercuté sur le locataire.
- 4) Permettre au locataire de se procurer, auprès de l'huissier qui établit l'état des lieux, la facture de sa prestation.
- 5) Établir une grille de vétusté de référence nationale.

#### **Propositions CGL**

- 1) Couper l'alinéa 2 (noms et coordonnées du bailleur et de son mandataire) en deux.
- 2) (Alinéa 16) si mutation des locaux, c'est au notaire et non pas au nouveau bailleur d'en informer le locataire.
- 3) Obligation au mandataire de fournir le nom du bailleur s'il ne figure pas sur le bail (l'action en justice du locataire contre le mandataire est irrecevable).



### **Article 3 (suite)**

- 4) (Alinéa 8) Prévoir que la surface de tout logement loué doit être déterminée selon un mode de calcul uniforme et communiquée au locataire.
- 5) Favorable au mécanisme prévu dans le projet de loi Lefèvre et permettant au locataire de demander une baisse de louer pour surface erronée (ce dispositif s'imposera si on met en place un mécanisme de maîtrise de loyers).
- 6) Rendre obligatoire la mention de la surface du logement dans toute annonce au moment de la mise en location du logement, sur le modèle des dispositions prévues pour l'étiquetage énergétique (CCH, art. L. 134-4-3).
- 7) Prévoir une sanction spécifique en cas d'omission de la mention de la surface dans une offre pré-contractuelle (par exemple l'interdiction de réviser le loyer ou de le réévaluer à l'issue du bail).
- 8) État des lieux :
  - a) obliger la signature de l'état des lieux ; assimiler le défaut de signature à un défaut d'état des lieux contradictoire ;
  - b) remise d'un exemplaire de l'état des lieux à chacune des parties, dès sa signature ;
  - c) établir autant d'exemplaires qu'il y a des parties ;
  - d) que chaque partie reconnaisse expressément qu'un exemplaire de l'état des lieux lui a été remis ;
  - e) si l'état des lieux n'a pas été remis à l'une des parties, l'autre partie ne peut se prévaloir de l'état des lieux à son encontre, ni la présomption de l'article 1731 code civil.
- 9) Copropriété (alinéa 14)
  - Après s'être assuré que le copropriétaire bailleur n'a pas transmis à son locataire les extraits du règlement de copropriété afférents aux lots loués, le syndic doit lui transmettre en facturant cette transmission au copropriétaire défaillant.
- 10) Mutation (alinéa 16)
  - Faire effectuer la notification au locataire de la mutation par le notaire chargé de la vente et non par le nouveau bailleur.
- 11) Joindre au contrat de location et mettre à la disposition du candidat locataire une fiche d'identité du logement loué précisant :
  - les caractéristiques du logement ;
  - les noms et coordonnées des droits réels sur le bien.

### **Article 3 (suite)**

- 12) Créer une obligation des locataires par le bailleur de l'existence d'une convention en cours sur le patrimoine dont le bien loué fait partie. (transmission au locataire, au moment de la signature du bail ou au cours du bail en cas de conventionnement en cours de bail, d'une copie de la convention).

Que les conséquences de l'expiration de la convention dont le logement loué fait l'objet soient notifiées au locataire par écrit au moment de la signature du bail ou de l'entrée en vigueur de la convention.\*

Qu'à l'approche de la fin de la convention (au minimum une année), le bailleur soit obligé d'avertir le locataire de la date d'échéance de la convention et de lui préciser dans le même temps ses droits à l'expiration de la convention.

#### **Propositions CNL**

- 1) (Alinéa 2) En cas de mandataire, les coordonnées du bailleur doivent être communiqués ; à défaut, la responsabilité de ce dernier est engagée.
- 2) (Après alinéa 8) Obligation faite au bailleur d'adresser copie du bail à l'Observatoire des loyers – Conditions d'application à déterminer par décret en C.E.
- 3) Alinéa 9 : état des lieux :
  - a) état des lieux d'entrée et de sortie établi sur même support ;
  - b) si support informatique, remise au locataire d'un support papier pour signature et éventuellement des réserves.
- 4) Alinéa 12 : période de chauffe.
- 5) Étendre à tous les éléments du logement et pas seulement à l'état des éléments de chauffage la possibilité donnée au locataire de compléter l'état des lieux d'entrée « pendant le 1er mois de la période de chauffe ».
- 6) Alinéa 16 Idem CGL (notification par le notaire des coordonnées du bailleur et le cas échéant du mandataire).

#### **Proposition Fondation Abbé Pierre**

Obliger le bailleur à indiquer, dans tout nouveau contrat de bail, le montant des loyers et charges précédemment pratiqués ainsi que la date de départ du précédent locataire.

#### **Proposition EDC**

- 1) Mettre en place des modèles uniques de documents (contrat de location, états des lieux).
- 2) Créer une norme réglementaire traitant de la vétusté des matériaux de construction.

## **Article 3 - 1**

### **(Dossier de diagnostic technique)**

---

#### **Proposition AFOC**

Permettre au locataire de faire sanctionner le diagnostiqueur qui a surclassé à tort le bien loué au niveau énergétique.

#### **Proposition CGL**

- 1) Ajouter d'autres documents (comme celui concernant la zone d'exposition au bruit) aux documents à fournir par le bailleur (voir article 3 – proposition CLCV).
- 2) Transmettre tous ces documents au candidat locataire et non pas seulement lors de la signature du bail.

#### **Proposition CNL**

- 1) Ajouter au dossier du diagnostic technique un état des lieux des installations électriques et du gaz (voir article 6 – proposition AFOC et CGL).
- 2) Rendre le diagnostic technique opposable au bailleur.

## **Article 3-2**

### **(Service de télévision)**

---

#### **Proposition AFOC**

Inclure dans cet article les nouveaux modes de transmission des services de télévision.

#### **Propositions CGL**

- 1) Adapter cet article aux nouveaux modes de réception des services de télévision pouvant exister dans le logement.
- 2) Ajouter à la liste des informations à fournir par le bailleur celles sur la connexion du logement au réseau de communication électronique en ligne et sur la qualité de débit offerte.
- 3) Supprimer la disposition selon laquelle le locataire ne peut se prévaloir à l'encontre du bailleur de ces informations
- 4) Prévoir que ces informations doivent être mentionnées dans toute offre locative.

## **Article 4**

**(Clauses réputées non écrites)**

---

## **Article 5**

### **(Rémunération des intermédiaires)**

---

#### **Propositions FNAIM-UNIS**

Préciser le contenu de la mission des intermédiaires qui donne lieu à une rémunération partagée entre le bailleur et le locataire (« entremise ou négociation des locations, rédaction du contrat de location, établissement de l'état des lieux d'entrée », au lieu et place de « l'établissement d'un acte de location »).

#### **Propositions UFC Que choisir**

- 1) Limiter les prestations de l'agence donnant lieu à un paiement par moitié entre le bailleur et le locataire à la seule rédaction de l'acte de location.
- 2) Fixer le prix maximum à imputer au locataire.
- 3) Ne facturer des frais au locataire que s'il a commandité l'intervention du prestataire.

#### **Proposition Familles rurales**

Ne pas encadrer davantage la disposition sur le partage des frais inhérents à l'établissement de l'état des lieux.

#### **Propositions CLCV**

- 1) Limiter la rémunération des agents immobiliers à la seule rédaction du bail ;
- 2) Limiter cette rémunération à l'équivalent d'un mois de loyer en principal.

#### **Proposition CGL**

Fixer d'un commun accord entre le bailleur (ou son mandataire) et le candidat locataire les horaires de visite des logements loués.

#### **Proposition CNL**

Supprimer toute contribution des locataires, les intermédiaires étant mandatés par le bailleur.

#### **Proposition SNPI**

Définir les prestations de l'agence donnant lieu à un paiement par moitié entre le bailleur et le locataire comme étant celles relatives « une opération de location » et non pas au seul « établissement d'un acte de location », pour contrer l'arrêt de la Cour d'Appel de Grenoble du 19/10/2004.

## **Article 6**

### **(Obligation du bailleur)**

---

#### **Proposition UNPI**

Instituer des dispositifs permettant de faire progresser la qualité des logements (et lutter contre les marchands de sommeil (sous réserve de laisser le bailleur libre ou non de s'insérer dans le dispositif). (permis de louer, déclaration de mise en location, certificat de décence mis en place par la chambre des propriétaires d'Orléans, création d'un label de qualité locative).

#### **Propositions AFOC**

- 1) Rendre obligatoire un diagnostic des installations électriques anciennes (voir livre blanc « Prévenir les accidents de la vie courante » de la Commission de sécurité des consommateurs (CSC)).
- 2) Établir une fiche de consigne à diffuser par les bailleurs aux locataires et qui décrive les bonnes pratiques de sécurité face aux risques d'incendie.
- 3) (Article 6 c) Définir la notion d'urgence des travaux à effectuer par le bailleur (à la demande des locataires).

#### **Propositions CGL**

- 1) Prévoir au 1er alinéa de l'article 6 que l'installation électrique du logement doit répondre à des exigences de sécurité définies par le décret du 30 janvier 2002 sur les caractéristiques d'un logement décent et modifier ce décret en conséquence (la CGL propose 6 exigences).
- 2) Prévoir l'obligation pour le bailleur de tout logement de plus de 15 ans de produire un document attestant que l'installation électrique respecte les 6 exigences (voir avis du Conseil national de la consommation du 27-09-2005, étude de l'Observatoire national de la sécurité électrique (ONSE) 1998 et avis de la Commission de sécurité des consommateurs du 3-12-2003 BOCCRF 2004/1 p.108-111) au moment de la signature du contrat de location.

#### **Proposition CNL**

- 1) Réduction du loyer de 50 % en cas de méconnaissance par le bailleur de ses obligations (sauf le d) entre la date de la mise en demeure du locataire et celle de l'exécution de l'obligation.
- 2) Saisine de la Commission départementale de conciliation (CDC) et du juge si désaccord (voir article 20).

#### **Proposition FNPACT**

- 1) Réviser les caractéristiques d'un logement décent en obligeant le bailleur :

## **Article 6 (suite)**

- a) à atteindre une étiquette minimale attestée par un diagnostic thermique réglementaire (DPE ou autre) rendu opposable ;
  - b) à fournir des prestations techniques minimales (double vitrage, isolation des parois verticales en cas de chauffage électrique, dispositifs de régulation) ;
  - c) à fournir une puissance de chauffage minimale (19°C quand il y a 0°C à l'extérieur) soit en modifiant le décret « décence », soit en modifiant l'article 1719 du code civil pour obliger le bailleur à garantir au preneur des charges de consommation d'énergie en d'eau supportables.
- 2) Protéger les locataires des logements non décents en supprimant le risque de suppression des allocations de logement.
- 3) Faciliter la mise en cause du propriétaire défaillant :
- a) mise en cause judiciaire du bailleur par la CAF ou la CCMSA ;
  - b) obligation de signalement par la CAF ou la CCMSA à l'autorité de police compétente ;
  - c) consignation par la CAF ou de CCMSA des allocations après autorisation du juge avec droit pour le locataire de ne verser que le reste à charge ;
  - d) tant que les travaux de nature à réparer des désordres (à apprécier selon une grille similaire à celle utilisée pour l'insalubrité) n'auront pas été réalisés.

### **Proposition Fondation Abbé Pierre**

Intégrer progressivement les critères de performance énergétique dans les textes relatifs à l'indécence et à l'insalubrité.

### **Propositions GRESEL (Groupe de réflexion sur la sécurité électrique dans le logement)**

- 1) Idem propositions CGL sur ce même article 6.
- 2) Renforcer la sécurité électrique des parties communes des immeubles collectifs d'habitation
  - a) rendre obligatoire la vérification de la présence d'une installation de mise à la terre desservant les logements privatifs de l'immeuble, avec obligation pour le syndicat des copropriétaires d'y remédier en cas d'absence ;
  - b) rendre obligatoire le diagnostic des installations électriques desservant spécifiquement les parties communes, à l'exclusion de celles soumises à des réglementations spécifiques en matière d'entretien et de mise en sécurité (ascenseurs, chaufferie...).



## **Article 6 (suite)**

### **Proposition FMIL**

Conditionner les aides fiscales à l'investissement locatif à l'obligation de souscrire un budget d'entretien normé, par nombre de pièces, qui serait prélevé mensuellement par un organisme d'assurance.

## **Article 6-1**

### **(Troubles de voisinage causés à des tiers)**

---

#### **Proposition CGL**

Obliger le bailleur à faire cesser les troubles de voisinage causés à l'un de ses locataires par un autre locataire (cas des immeubles collectifs en monopropriété).

## **Article 7**

### **(Obligation du locataire)**

---

#### **Proposition FNAIM-UNIS**

Supprimer l'obligation du bailleur de demander chaque année au locataire son attestation d'assurance multirisque habitation (MRH).

#### **Proposition UFC Que choisir** (travaux de l'article 7e)

Réduire de 40 jours (code civil art. 1724) à 7 jours la durée maximum de travaux effectués par le bailleur chez le locataire sans avoir à l'indemniser.

#### **Proposition UNPI**

- 1) Engager une concertation sur la révision du décret du 26/08/1987 sur les réparations locatives sous l'égide de la Commission nationale de concertation.
- 2) Article 7d (voir aussi article 3 – UFC Que choisir et 22-FNAIM-UNIS)

Mettre en place une grille de vétusté par accords passés entre organisations de bailleurs et de locataires (voir projet de loi Lefèvre).

#### **Propositions CSF sur la vétusté (Article 7 d voir aussi articles 3 et 22)**

- 1) Supprimer la quote-part résiduelle (faisant payer des réparations au locataire sur un équipement d'ores et déjà amorti).
- 2) Supprimer la franchise (période souvent équivalent à la durée de garantie de l'équipement et pendant laquelle aucune vétusté, à la charge du bailleur, n'est pas appliquée, l'équipement étant considéré comme neuf).
- 3) Obliger le bailleur, en cours du bail, à remplacer un élément du bien loué s'il est amorti, et à un entretien régulier.
- 4) Instaurer un carnet d'entretien des éléments qui ont fait l'objet d'un remplacement (par exemple installation de fenêtres neuves, remplacement de la robinetterie).
- 5) Faire obligation au bailleur de remettre un exemplaire de la grille de vétusté au locataire à l'entrée dans le logement.

#### **Proposition CLCV** (article 7d)

- 1) Possibilité pour le locataire de réaliser, après avis favorable de la Commission départementale de conciliation, des travaux aux frais du bailleur en cas de carence de ce dernier.
- 2) En cas d'urgence, même possibilité pour le locataire sans avis préalable de la Commission départementale de conciliation.

## **Article 7 (Suite)**

### **Proposition UNIS sur la grille de vétusté**

- 1) Favorable à la détermination d'une grille de vétusté.
- 2) Défavorable à l'établissement d'un bordereau de prix de référence (de nature à favoriser les ententes, prohibées pour le Code de commerce et susceptible de porter préjudice aux parties).

### **Propositions Fédération des SEM**

- 1) Article 7 g

Le défaut d'assurance : permettre au bailleur de souscrire une assurance à minimum pour le compte du locataire et à ses frais.

- 2) Article 7 e

Installation des détecteurs incendie dans les logements : sécuriser la position des bailleurs qui les installent au lieu et place du locataire.

### **Proposition USH**

- 1) Article 7 b : user paisiblement des lieux loués

Pas de demande d'évolution (300 baux résiliés chaque année suite à 600 demandes de résiliation pour trouble de voisinage).

- 2) Article 7 g

Rendre possible la souscription d'une assurance par le bailleur pour le compte du locataire défaillant et permettre de la refacturer au locataire jusqu'à présentation de l'attestation d'assurance (cf. accord entre bailleurs et locataires en CNC).

### **Proposition CGL (Alinéa e)**

- 1) Exiger au préalable l'accord du locataire sur les travaux projetés par le bailleur et ses modalités (date, état des lieux...).
- 2) À défaut, permettre l'exécution des travaux après autorisation et sous contrôle du juge.

### **Proposition Fondation Abbé Pierre (article 7 g)**

- 1) Allonger de 1 à 2 mois le délai laissé au locataire pour produire son attestation d'assurance.
- 2) Faire obligation au bailleur de demander l'attestation d'assurance au locataire par LRAC dans le délai d'un mois, avant tout envoi d'un commandement.

## **Article 7 (Suite)**

### **Proposition APLI**

Permettre au bailleur d'assurer d'office le logement en cas de carence du locataire, aux frais de ce dernier. Dans ce cas, limiter les garanties couvertes (conséquences pécuniaires de la responsabilité (articles 1732 à 1735 et 1302 du code civil) que peut encourir le locataire ou occupant à l'égard du propriétaire pour les dommages matériels causés par le sinistre aux bâtiments, ainsi que pour le trouble de jouissance consécutif à des dommages matériels causés à un ou plusieurs locataires ainsi que de la responsabilité vis-à-vis des voisins et des tiers (articles 1382 à 1389 du code civil).

### **Propositions SNPI**

- 1) (7g) Définir le contenu de l'attestation multirisque habitation à fournir par le locataire.

Rendre obligatoire pour les assureurs la protection d'une attestation standardisée avec l'énumération des garanties accordées, des montants et des franchises.

- 2) (7g) Obliger les assureurs d'informer le bailleur de toute résiliation. À défaut, lever le secret professionnel de l'assureur ou de son représentant en présence d'une demande écrite du bailleur ou de son mandataire.
- 3) (7d) Favorable à la mise en place d'une grille de vétusté à valeur contractuelle ; cette grille ne devrait pas contenir de bordereaux de prix de référence ; exclure les dégradations volontaires ou la négligence.

### **Propositions FMIL**

Rendre obligatoire l'assurance décès-invalidité-maladie-chômage pour le locataire dans les parcs privés et social.

### **Propositions FMIL**

- 1) Favorable à l'élaboration d'une grille de vétusté prenant en compte l'effet qu'un usage normal du bien loué par le locataire pour avoir sur ses différents éléments d'équipements et matériaux de bordereaux de prix ;
- 2) Défavorable à l'établissement de bordereau de prix.

## **Article 8**

### **(Cession du bail et sous-location)**

---

#### **Proposition CGL**

Obliger le locataire à fournir au sous-locataire l'autorisation du bailleur de sous-louer.

## **Article 9**

### **(Échange de logements)**

---

#### **Proposition Fédération des EPL :**

Supprimer la référence à un nombre minimal d'enfants (trois enfants) et prévoir la signature d'un nouveau bail.

#### **Propositions CGL**

- 1) Lors de l'échange entre locataires, obligation d'informer le locataire sur les éléments essentiels du contrat et la communication des pièces correspondantes.
- 2) Dans le parc social (article 9 applicable en vertu de l'article 40), ne pas substituer la procédure d'échange de l'article 9 à celle d'attribution d'un logement prévu au Code de la construction de l'habitation (CCH). Rendre obligatoire la signature d'un avenant pour les deux locataires.
- 3) Dans le parc social, étendre le droit à l'échange à l'ensemble des locataires d'un même patrimoine.

#### **Proposition Fondation Abbé Pierre**

Permettre l'échange de logements dans tout le patrimoine du bailleur et non seulement dans le même immeuble.

**Article 9 -1**  
**(Notifications et significations opposables au partenaire PACS  
ou conjoint)**

---

**Proposition CGL**

Dès lors que le partenaire lié par PACS au locataire, bien que non signataire du bail, doit le paiement du loyer, lui donner la qualité de locataire (symétrie avec le mariage).



## **Article 10**

### **(Durée de bail)**

---

#### **Propositions UNPI**

- 1) Instituer un bail à l'essai pour 6 mois permettant au bailleur de donner congé sans motif, ou de transformer le bail en bail de droit commun.
- 2) Instituer un bail à durée déterminée (sans que le bailleur ait à donner congé au terme du bail).
- 3) Convertir un bail d'une durée plus longue (que 3 ou 6 ans), sans que le bailleur ait à donner congé au terme du bail [à comparer avec l'usufruitier temporaire ouvert aux HLM par l'article L 422-2 du CCH].

#### **Position CGL**

Pas de modification souhaitée.

#### **Proposition CNL**

Supprimer la dernière phrase du 4e alinéa (référence à l'article 17 c).

## **Article 11**

### **(Réduction de la durée du bail)**

---

#### **Position CGL**

Pas de modification souhaitée.

#### **Proposition SNPI**

Modifier le dernier alinéa de l'article 11 et le dernier alinéa de l'article 10 pour que soit autorisé le renouvellement du bail pour une durée comprise entre 1 an et 3 ans (permettant ainsi d'appliquer l'article 17c alors qu'aujourd'hui, s'agissant d'un nouveau contrat, les seules hausses de loyer applicables sont celles de l'article 17 d).

## **Article 11-1**

### **(Vente à la découpe)**

---

#### **Proposition CGL**

Faire partir le délai de 2 ans à l'issue duquel le locataire est déchu de tout droit s'il n'achète pas, à la date d'achèvement du bail en cours et non pas à la date de notification du congé (erreur de rédaction contraire à l'esprit de la loi au moment de l'adoption du texte).

**Article 12**  
**(Résiliation du bail par le locataire)**

---

**Position CGL**

Pas de modification souhaitée.

**Article 13**  
**(Types de bailleurs susceptibles d'invoquer**  
**les articles 11 et 15)**

---

**Position CGL**

Pas de modification souhaitée.

## **Articles 14 et 14-1**

### **(Abandon de domicile et du transfert du bail)**

---

#### **Proposition FNAIM-UNIS**

En cas de transfert du bail en cas de décès ou d'abandon du domicile du locataire, faire obligation au bénéficiaire du transfert de payer les arriérés de loyers (au lieu et place des héritiers en cas de décès).

#### **Propositions Fédération des EPL**

- 1) Faciliter l'accès au logement par le bailleur : en cas d'abandon, de travaux urgents ou encore pour libérer les biens meubles laissés dans les lieux.
- 2) Abandon et décès dans le logement : préciser et clarifier le dispositif.

#### **Proposition USH**

Préciser la définition de l'abandon de domicile (en se référant à la jurisprudence).

#### **Position CGL**

- 1) Pas de modification souhaitée pour l'article 14.
- 2) Article 14-1 :

Ne permettre le constat d'abandon du logement par huissier qu'après décision de justice et non pas à la simple demande du bailleur,

Restreindre le champ d'application de cet article, en dehors de toute résiliation, aux hypothèses de reprise du logement en cas de décès du locataire n'entraînant pas de transfert du bail.

#### **Propositions CNL (article 14)**

- 1) Supprimer les mots « depuis au moins un an à la date de l'abandon de domicile » aux alinéas 3 et 5.
- 2) Supprimer les mots « depuis au moins un an à la date du décès » aux alinéas 8 et 10.

#### **Propositions Fondation Abbé Pierre (article 14.1)**

Allonger de 1 à 2 mois le délai laissé au locataire pour répondre à la mise en demeure du bailleur.

## **Article 15**

### **(Congés)**

---

#### **Propositions FNAIM-UNIS**

- 1) Permettre au bailleur de délivrer congé en cours de bail en cas de motif grave (perte d'emploi, décès, longue maladie, invalidité...) avec un délai de préavis de 6 mois (à concilier avec article 11).
- 2) Obliger le locataire à indiquer le motif du congé et à en justifier lorsque le préavis est réduit à 1 mois.

#### **Proposition UFC Que Choisir**

Délai de préavis réduit de 3 mois à 1 mois en zone tendue définie par décret (par exemple zones définies par le texte relatif à l'amortissement fiscal).

#### **Proposition CSF**

Renforcer le suivi des congés pour vente et reprise, ultérieurement au départ du locataire Développer les permanences d'accès au droit.

#### **Propositions CLCV**

- 1) en cas de congés pour reprise, obliger le bailleur à fournir au locataire la qualité du bénéficiaire de la reprise pour lui permettre de vérifier que le bénéficiaire est bien l'une des personnes visées par la loi.
- 2) délai de préavis réduit de 3 mois à 1 mois en zone tendue (disposition adoptée lors des débats au Sénat sur le projet de loi Lefèvre).

#### **Proposition AFOC**

- 1) (article 15 – I) : réécrire cet article pour énumérer plus clairement les cas permettant au propriétaire de donner congé à son locataire (notamment les cas de reprise : premier emploi, mutation, perte d'emploi...).
- 2) Préciser que le congé donné au locataire doit fait l'objet d'un document signé par le bailleur et envoyé en lettre recommandée avec accusé de réception (LRAR) (la LRAR figure déjà dans le texte).
- 3) Limiter le délai de préavis à 1 mois en zones tendues et dans le cadre de l'obtention d'un logement social.

#### **Propositions CGL**

- 1) Préciser que le congé donné par l'un des cotitulaires du bail ne met pas fin au contrat de bail qui continue au profit de l'autre.

## **Article 15**

### **(Congés) Suite**

- 2) Réduire le délai de préavis d'un mois en zone tendue.
- 3) Inscrire dans la loi que la nullité du congé pour inobservations par le bailleur des mentions devant figurer sur le congé est une nullité au fond sans qu'il soit nécessaire de prouver un grief.
- 4) Imposer un bailleur notifiant un congé pour reprise d'indiquer dans le congé les motifs de la reprise et d'en fournir les justificatifs.

#### **Propositions CNL**

- 1) Sur le I de l'article 15
  - a) Préciser que le droit de reprise ne vaut que pour les bailleurs personnes physiques.
  - b) Réduire le délai de préavis à un mois dans tous les cas.
  - c) Prévoir qu'à défaut de réception par le bailleur de la lettre recommandée, le délai du congé court à compter de la date de retour de ladite lettre.

- 2) Sur le III de l'article 15

Interdire au bailleur de donner congé si le locataire a plus de 70 ans ou (et non plus « et ») dont les ressources sont inférieurs à 1,5 SMIC.

#### **Propositions de l'ALPIL (Action pour l'insertion par le logement) sur les congés pour vente et pour reprise**

- 1) Allonger le délai légal, aujourd'hui fixé à un minimum de 6 mois avant l'échéance du bail, au regard du délai moyen actuellement constaté, et faciliter la négociation amiable auprès du propriétaire en vue d'obtenir un délai supplémentaire. (Notamment si décision de la commission de médiation DALO, avec assouplissement du R 441-14-1 du CCH jugeant prioritaires les personnes ayant fait l'objet d'une décision de justice prononçant l'expulsion).
- 2) Pour les locataires ayant plus de 70 ans et des ressources inférieures à 1,5 SMIC, ne permettre de déroger à l'obligation du bailleur d'offrir un autre logement lorsqu'il y a pluralité des bailleurs (SCI familiale ou indivision non liée à un décès) que lorsque l'ensemble des bailleurs ont plus de 60 ans.
- 3) Exclure la possibilité de congé-vente ou reprise aux SCI dont l'objet principal est essentiellement le groupement de personnes en vue de mutualiser des avantages fiscaux et aux indivisions, propriétaires de plusieurs biens.
- 4) Obliger le propriétaire à mettre en vente le bien dans un délai déterminé (obligation de diligence) (TI Paris nov. 2010).



## **Article 15**

### **(Congés) - Suite**

- 5) Limiter le prix proposé au locataire par rapport au prix de marché (le prix ne doit pas être manifestement excessif) (CA Paris 25/01/2011).

#### **Propositions de la Fondation Abbé Pierre**

- 1) Renforcer le contrôle sur les congés-vente
  - a) contrôle a posteriori sur la taxe foncière ;
  - b) sanction financière pour le bailleur en cas de relocation et non de vente ;
  - c) envisager à terme la suppression du congé-vente (exemple allemand).
- 2) Encadrer les ventes à la découpe

encadrer la possibilité de mise en copropriété (par une autorisation préalable) et de congé-vente pour le bailleur institutionnel.
- 3) Renforcer le contrôle des congés pour reprise
  - a) permettre au juge de vérifier les motifs à l'appui du congé pour reprise ;
  - b) instaurer un contrôle à posteriori sur la taxe d'habitation, avec sanction financière en cas de non respect.
- 4) Rendre obligatoire la mention dans les décisions de justice validant un congé d'informer sur ce contrôle a posteriori.

#### **Propositions SNPI**

- 1) Conditionner le bénéfice au profit du locataire, du délai de préavis réduit à 1 mois à la production par le locataire de toute pièce justifiant le motif invoqué, à insérer dans l'envoi signifiant le congé.
- 2) Compléter les alinéas 1er et 5 du § 15-II, pour permettre à l'intermédiaire d'être rémunéré lors du congé pour vente, pour faire obstacle à l'arrêt de principe dit Pierre Baton (Cour de Cassation 1ère civ. 14 juin 1988).

#### **Proposition EDC**

Prise en compte de la date de première présentation de la lettre recommandée avec accusé de réception (LRAR) comme point de départ des délais légaux pour tout congé notifié (comme le prévoit l'article 64 du décret du 17 mars 1967 en matière d'actes de gestion de la copropriété) et non pas de la signature de la réception de la LRAR, comme le prévoit l'article 670 du code de procédure civile.

## **Article 16**

### **(Observatoire de loyers)**

---

#### **Propositions CGL**

- 1) Favorable à la mise en place rapide d'un observatoire national des loyers relayé par des observatoires locaux afin de dégager des tendances de loyers par bassin d'habitat.
- 2) Dans un second temps, après une période de blocage suivie d'un réajustement à la baisse des loyers surévalués, réflexion à mener sur les modalités d'encadrement des loyers à partir des données fournies par les observatoires.
- 3) Prévoir que tous les loyers sont pris en compte par les observatoires (cf. proposition CNL article 3).
- 4) Obtenir la baisse des loyers dépassant la moyenne constatée dans chacun des bassins d'habitats concernés.
- 5) Inclure dans le comité scientifique mis en place pour le suivi des observatoires, des professionnels de l'immobilier et des représentants des usagers.

#### **Propositions CNL**

Création d'un observatoire local (?) des loyers chargés de l'évolution des loyers avec obligation à la charge des bailleurs de lui communiquer chaque contrat de location conclu (cf. proposition CNL article 3).

## **Article 17**

### **(Fixation et évolution des loyers)**

---

#### **Proposition FNAIM-UNIS**

- 17 b : Opposition de la FNAIM et de l'UNIS à tout encadrement des loyers sur tout le territoire, en cas de relocation.
- 17 c : Opposition de la FNAIM et de l'UNIS à tout encadrement supplémentaire au renouvellement du bail.

#### **Proposition UFC Que choisir** (après 17d)

Réduction de 5 ans à 1 an du délai de prescription des augmentations de loyers susceptibles d'être réclamées par le bailleur.

#### **Propositions CLCV**

- 1) Plafonner l'augmentation du loyer dans le cadre d'une relocation (remise en vigueur de l'article 17 b abrogé en 1997).
- 2) Interdire la 1ère révision du loyer avant le délai d'un an suivant la prise d'effet du bail.

#### **Proposition Fédération des EPL**

Ne pas aboutir à un mécanisme qui figerait des situations de loyer anormalement bas.

#### **Proposition AFOC**

Préciser que l'IRL applicable pour procéder à la révision annuelle du loyer est l'indice connu au trimestre de la date d'anniversaire du contrat de bail.

#### **Propositions CGL**

- 1) Interdire le cumul entre le jeu d'une clause de révision annuelle des loyers et une réévaluation des loyers lors du renouvellement du bail.
- 2) Réserver la réévaluation du loyer au moment du renouvellement du bail, à des cas très particuliers, notamment lorsque le loyer est, dès l'origine, manifestement sous-évalué.
- 3) Introduire la possibilité pour le locataire de demander une nouvelle évaluation du loyer en cas de loyer manifestement surévalué.
- 4) Limiter à un an, à compter du jour où la clause aurait dû être appliquée, à la fois le jeu d'une clause de révision du loyer mais également le délai de prescription de l'action en paiement d'une régularisation du loyer.

## **Article 17**

### **(Fixation et évolution des loyers) - suite**

- 5) Préciser que la révision du loyer ne peut intervenir qu'à la même date, par période annuelle sur base de l'indice publié au Journal officiel à la date de prise d'effet du bail ou lorsque la date de révision est choisie par les parties, de celui qu'est publié à cette date.

#### **Propositions CNL**

- 1) Remettre en vigueur les dispositions de l'article 17 b (relocation).
- 2) Supprimer l'article 17 c (réévaluation du loyer sous-évalué au renouvellement du bail).

#### **Proposition Fondation Abbé Pierre**

Fixer les loyers selon un prix de référence rendu transparent grâce à la généralisation des observatoires des loyers, avec des pratiques harmonisées, permettant une baisse des loyers.

## **Article 18**

### **(Situation anormale du marché locatif)**

---

#### **Proposition de la FNAIM et de l'UNIS**

- 1) de porter de 1 à 3 ans la durée de validité du décret d'encadrement des loyers en zone tendue.
- 2) de préciser par décret les modalités de révision (vacance depuis plus d'un an, bail précédent sans clause de révision), l'étendue de son champ d'application (baux antérieurs hors loi 89) et les travaux pris en compte.

#### **Proposition CLCV**

En zone tendue, encadrer les loyers des logements neufs, vacant ou faisant l'objet d'une première location (article 17 a) et non plus seulement les relocations et renouvellement de bail (articles 17 b et 17 c).

#### **Position CGL**

Pas de modification souhaitée.

#### **Proposition CNL**

- 1) Rendre obligatoire la prise d'un décret fixant le montant maximum des loyers des logements reloués (17 b).
- 2) Suppression du 2<sup>e</sup> alinéa (durée de validité du décret et dispositions particulières en cas de travaux ou de loyers manifestement sous-évalués).

## **Article 19**

### **(Références de loyers)**

---

#### **Proposition CLCV**

Limiter la zone géographique à l'intérieur de laquelle peuvent être collectées des références de loyer à la zone située à l'intérieur d'un cercle de 500 m de rayon ayant pour centre le logement.

#### **Proposition AFOC**

Réfléchir à un référentiel des loyers permettant d'assurer tant le bailleur que le locataire de disposer de données sûres et fiables.

#### **Proposition CGL**

Pas de modification souhaitée.

## **Article 20**

### **(Commission départementale de conciliation)**

---

#### **Propositions CLCV**

- 1) Étendre la compétence de la CDC à l'article 7 (cf, proposition CLCV à l'article 7).
- 2) Étendre la compétence de la CDC aux locations meublées.

#### **Propositions USH**

- 1) Étendre compétence des CDC sur la validité des accords collectifs locaux dérogeant à la liste des charges récupérables (cf. article 23-USH).
- 2) Renforcer la valeur juridique des avis des CDC.

#### **Proposition AFOC**

Élargir le champ de compétence de la CDC aux litiges résultant de l'application des articles 6,7 et 17 de la loi (c'est déjà le cas pour l'article 6- 1er et 2ème alinéas – et 17).

#### **Propositions CGL**

- 1) Étendre la compétence des CDC à tous les litiges relevant de la loi de 89.
- 2) Étendre la compétence des CDC à tous les litiges concernant les logements meublés lorsque les litiges portent sur les règles relevant de la loi de 89.
- 3) Modifier progressivement le rôle et le fonctionnement des CDC pour les rapprocher de ceux des Conseils de Prud'hommes, ou que les avis de la Commission puissent faire l'objet d'une procédure d'homologation par le juge pour devenir exécutoires.
- 4) Que la Commission départementale de conciliation joue un rôle important en matière d'impayé de loyers. A l'instar des commissions de surendettement, sous le contrôle du juge, elles pourraient être habilitées à prévoir des plans d'apurement, fixer des délais de remboursement voire aller jusqu'à des remise de dettes dans certains cas.

#### **Proposition CNL**

Étendre la compétence de la CDC à l'ensemble de l'article 6 (sauf le d).

## **Article 21**

### **(Quittance et reçu)**

---

#### **Propositions CLCV**

- 1) Confirmer la gratuité pour le locataire de l'établissement et de la transmission de la quittance.
- 2) Interdire au bailleur d'imposer au locataire un mode de transmission dématérialisée de la quittance.
- 3) Supprimer la mention du « droit au bail ».

#### **Proposition AFOC**

Prévoir que le bailleur donne au locataire au minimum 2 possibilités d'envoi de la quittance (et non pas un mode unique de transmission).

#### **Propositions CGL**

- 1) Prévoir que l'obligation de délivrer gratuitement une quittance à la demande du locataire est portable au lieu de situation du logement.
- 2) Supprimer la référence au droit de bail.

#### **Proposition CNL**

Suppression de la mention du droit au bail.



## **Article 22**

### **(Dépôt de garantie)**

---

(voir aussi article 40)

1er alinéa

**Proposition de la FNAIM et de l'UNIS** de porter de 1 à 2 mois de loyer le dépôt de garantie lorsque le loyer dépasse un seuil fixé par décret.

3ème alinéa

#### **Propositions de la FNAIM et de l'UNIS**

- 1) de faire obligation au locataire partant de fournir sa nouvelle adresse.
- 2) de faire obligation au bailleur de restituer la totalité de la somme due au locataire dans le mois qui suit l'approbation des comptes dans les immeubles collectifs (copropriété ou immeuble monopropriété) et non plus dans les 2 mois.
- 3) d'adopter une grille de vétusté universelle non tarifée qui serait remise aux locataires avec l'état des lieux d'entrée (la notion de vétusté figure dans la loi à l'article 7d) (voir également propositions UFC – Que Choisir article 3 et UNPI art. 7d).

#### **Propositions UFC – Que Choisir**

- 1) Obliger le bailleur à produire 3 devis si le coût des travaux est supérieur à 150€ et 2 devis supplémentaires au-delà d'un montant fixé par décret.
- 2) Réduire de 2 mois à 1 mois le délai max. de restitution du dépôt de garantie, sauf si le locataire conteste les retenues effectuées.
- 3) Défavorable à la production des factures (nécessité de repousser le délai maximum de restitution du dépôt de garantie ; bailleurs qui réalisent eux-mêmes les travaux) ;
- 4) 10 % du loyer par mois de retard à charge du bailleur si restitution tardive du dépôt de garantie.

1er alinéa

#### **Propositions de UFC – Que Choisir**

- 1) Versement du dépôt de garantie par le locataire à la Caisse des dépôts et consignations et non plus au bailleur.
- 2) Intérêts produits par ses dépôts à verser aux FSL.
- 3) Consignation des dépôts de garanties relatifs aux baux en cours (comme ceux à venir) à la Caisse des dépôts et consignations.
- 4) Modalité de récupération de ces dépôts à fixer par décret.

## Article 22 (suite)

3ème alinéa

### **Propositions Familles rurales**

- 1) Si le bailleur (ou le syndic) conserve une provision en l'attente de l'arrêté des comptes, limiter cette provision à un montant ne pouvant dépasser 20 % du dépôt de garantie.
- 2) Prévoir une indemnité à hauteur de 50 % du dépôt de garantie en cas de retard (cf. pratique dans le secteur des communications électroniques).

### **Propositions CLCV**

- 1) Obliger le bailleur à produire une facture acquittée émanant d'un professionnel si le montant des travaux dépasse 150€.
- 2) 10 % du loyer par mois de retard à la charge du bailleur si restitution tardive du dépôt de garantie.

### **Propositions USH** Restitution du dépôt de garantie

- 1) Conservation du caractère indemnitaire du dispositif actuel (= sur la base de devis et non de facture), le délai de remboursement du dépôt de garantie ne permettant pas par ailleurs la présentation de factures afférentes aux travaux réalisés.
- 2) Mettre en place un dispositif de caution et garantie pour les locataires les plus démunis (il n'existe plus de caution pour des organismes HLM sauf pour les étudiants boursiers).

### **Propositions AFOC**

- 1) Préconiser l'envoi d'une facture par le bailleur à la fin du délai de validité du devis si des déductions sur le dépôt de garantie ont été effectuées au titre des travaux effectués.
- 2) Prévoir une sanction plus forte qu'actuellement (taux de l'intérêt légal)
  - a) en cas de non transmission de la facture ;
  - b) pour une déduction supplémentaire à 150 € sur le dépôt de garantie ;
  - c) en cas de non restitution du dépôt de garantie dans le délai prévu.

### **Propositions CGL**

- 1) Prévoir une majoration automatique du dépôt de garantie en cas de détention injustifiée par le bailleur à l'expiration du délai de 2 mois (dès le premier jour de retard et par tranche mensuelle).
- 2) Créer l'obligation, pour le bailleur, de restituer au locataire le dépôt de garantie en l'absence d'état des lieux d'entrée tout en supprimant, dans cette hypothèse, le jeu de l'article 1731 du code civil.
- 3) Permettre la rétention du dépôt de garantie en cas de dégâts imputables aux locataires uniquement si la rétention est justifiée par des factures et non des devis.
- 4) Interdire la rétention d'une partie du dépôt de garantie en prévision d'une éventuelle régularisation des charges (en copropriété).

## Article 22 (suite)

- 5) Créer fonds spécial abondé notamment par l'ensemble des dépôts de garantie, les bailleurs, l'État et d'autres acteurs.
- 6) Instaurer une garantie universelle des risques locatifs (voir fiche I).

### **Proposition CNL**

Justifier les travaux effectivement engagés (par facture et non par devis).

### **Proposition Fondation Abbé Pierre**

Majorer de 10 % le montant du dépôt de garantie si le bailleur n'a pas remboursé le locataire dans les deux mois suivant son départ.

### **Propositions APLI**

- 1) Normalisation des grilles de vétusté utilisées par la plupart des bailleurs institutionnels pour les états des lieux.
- 2) Institutionner d'autres outils que le dépôt de garantie, tels que cautions bancaires spécifiques, le dépôt de garantie d'un mois de loyer étant en pratique insuffisant.
- 3) Permettre pour les mono-propriétés (comme la Cour de Cassation l'admet déjà pour les copropriétés) la retenue d'une provision sur dépôt de garantie à la sortie des lieux dans l'attente de la régularisation des charges de l'année de départ.

### **Propositions Association Plurience (Agents immobiliers)**

Permettre aux locataires de remplacer le dépôt de garantie :

- 1) Soit par une caution bancaire à sa charge.
- 2) Soit, de préférence, par un contrat d'assurances protégeant des dégradations immobilières, souscrit lors de la signature du bail et de même durée que lui, assis sur le loyer, et comprenant un système de bonus-malus.

### **Proposition SNPI**

En copropriété, restituer les trois quarts du solde du dépôt de garantie dans les deux mois qui suivent la remise de clés et le solde dans les deux mois qui suivent l'approbation des comptes par l'Assemblée générale du syndicat des copropriétaires.

## **Article 22-1 (Cautionnement)**

---

Voir également fiche sur la colocation

Alinéa 1

**Proposition FNAIM-UNIS** de supprimer l'interdiction du cumul de l'assurance loyers impayés et de la caution solidaire.

Alinéa 2

**Proposition FNAIM-UNIS** de suppression de cet alinéa (limitation du cautionnement pouvant être demandée par un bailleur personne morale).

Dernier alinéa (7ème)

**Proposition FNAIM-UNIS** d'alléger le formalisme du cautionnement (en renvoyant à un décret les mentions manuscrites à faire figurer sur le bail).

### **Proposition UNPI**

- 1) Ne pas interdire au bailleur de vérifier la solvabilité de la caution.
- 2) Ne pas interdire au bailleur d'exiger de la caution qu'elle soit membre de la famille du locataire.

### **Propositions CLCV**

- 1) Alinéa 1 : Supprimer l'interdiction du cumul de l'assurance loyers impayés et de la caution.
- 2) Alinéa 2, 3 et 4 : Supprimer cet alinéa.
- 3) Alinéa 5 : Permettre au bailleur d'exiger un cautionnement supplémentaire si le montant du loyer est supérieur à 33 % des ressources de la 1ère caution.
- 4) Alinéa à ajouter sur la colocation (voir fiche jointe n° IV).

### **Proposition Fédération des EPL**

Rétablissement du possible recours à la caution personne physique.

### **Proposition AFOC**

Préconise que soit la garantie locative (GRL), soit le cautionnement, soit pris en compte pour garantir le paiement du loyer et non les 2 à la fois.

### **Proposition SNPI**

Supprimer l'interdiction du cumul de la caution et des loyers impayés.

## **Article 22-1 Cautionnement (Suite)**

### **Proposition PLURIENCE**

Supprimer l'interdiction du cumul de la caution personne physique et de la garantie des loyers impayés.

### **Proposition EDC**

Rétablir la possibilité de cumuler un contrat GLI et une caution demandée en location.

### **Proposition FMIL**

Rétablir la possibilité de cumuler un contrat GLI ou GRL avec une caution du locataire.

## **Article 22-1-1**

### **(Garantie autonome)**

---

#### **Proposition CGL**

Inscrire dans la loi la liste limitative des garanties pouvant être demandées au locataire : le dépôt de garantie, la garantie à première demande ou garantie autonome et le cautionnement.

## **Article 22-2**

### **(Documents que le bailleur ne peut pas demander au candidat locataire)**

#### **Propositions CLCV**

- 1) Étendre à la caution l'interdiction pesant actuellement sur le seul bailleur de demander des documents au candidat locataire (cf. projet de loi Lefèvre).
- 2) Étendre, au cas où il y a dépôt de garantie ou de souscription d'une garantie autonome, l'interdiction pour le bailleur de réclamer le dépôt de biens, effets, valeurs ou somme d'argent.
- 3) Instaurer une amende pénale (contravention de la 5ème classe, soit 1 500€ au plus, 5 fois plus pour 1 personne morale) ou administrative (3 000 € pour une personne physique, 15 000 € pour une personne morale) si les pouvoirs de l'autorité administrative (DDCCRF, C. Consommation L141-1) sont préalablement étendus.

#### **Proposition USH**

Ne pas revenir sur la liste en vigueur des pièces interdites.

#### **Propositions AFOC**

- 1) Étendre à la caution l'interdiction de demander des documents au candidat locataire, pesant actuellement sur le seul bailleur.
- 2) Ajouter le contrat de PACS dans la liste des documents que le bailleur ne peut pas demander au candidat locataire.

#### **Propositions CGL**

Toiletter l'article 22-2 afin de revenir à une liste formelle des documents interdits :

- a) supprimer la remise sur un compte bloqué (l'interdire à l'article 22-1-1) ;
- b) supprimer les mots « production de » avant « plus de 2 bilans ».

#### **Propositions CNL**

- 1) Idem proposition (a) CLCV.
- 2) Interdire de demander le jugement de divorce (sans exception).

#### **Proposition Fondation Abbé Pierre**

Prévoir une sanction administrative du bailleur en cas de méconnaissance de cet article.

#### **Proposition PLURIENCE**

Lutter contre la prolifération des contrefaçons de bulletins de salaire (en permettant au bailleur de demander une attestation d'employeur).

## **Article 22-2 - (suite)**

**(Documents que le bailleur ne peut pas demander au candidat locataire)**

### **Proposition FMIL**

Autoriser les bailleurs à demander le prélèvement automatique des loyers, pour tous les titulaires d'un compte bancaire, ce qui se pratique aujourd'hui pour le téléphone et les crédits à la consommation.



## **Article 23**

### **(Charges récupérables)**

---

#### **Propositions FNAIM-UNIS**

- 1) Adapter la liste des charges récupérables :
  - a) aux nouvelles technologies ;
  - b) aux évolutions techniques ;
  - c) aux demandes de sécurité des locataires ;
  - d) au développement durable

(annexe adressée par la FNAIM/UNIS : projet de refonte de la liste des charges récupérables →à analyser).
- 2) Permettre au bailleur de proposer au locataire les contrats d'entretien et d'assistance technique, au libre choix du locataire.
- 3) Pour les copropriétés, définir un dispositif permettant de financer les emplois d'avenir et les charges relatives aux gardiens et employés d'immeubles.

#### **Proposition Que Choisir**

Réduire de 5 ans (code civil art. 2224) à 1 an le délai de prescription pour la régularisation des charges.

#### **Propositions UNPI**

- 1) Engager une concertation sur la modernisation du décret du 26/08/1987 sur les charges récupérables sous l'égide de la Commission nationale de concertation.
- 2) Étendre aux locations nues la possibilité de fixer forfaitairement les charges, notamment pour les maisons individuelles, les logements dépourvus de services collectifs (ascenseurs, gardiens...) et les studios.

#### **Proposition CLCV**

- 1) Faciliter la mise à disposition « dans des conditions normales » des pièces justificatives des charges récupérables.
- 2) Droit des locataires de se faire envoyer ces pièces à leur frais (cf. projet de loi Lefèvre).
- 3) Réduire de 5 ans à 1 an le délai de prescription pour la régularisation des charges.
- 4) Passé ce délai d'un an, restitution au locataire des provisions déjà versées.

## **Article 23 - Charges récupérables – (suite)**

- 5) Supprimer la modification du dernier alinéa adopté par la loi du 7-12-2010 portant nouvelle organisation du marché de l'électricité (NOME) afin de ne plus imputer au locataire des coûts (grosses réparations et investissement) incombant au bailleur.
- 6) Permettre aux représentants des associations de locataires de se faire accompagner par toute personne de leur choix dans l'examen des documents sur les charges locatives (article 44 de la loi 86-1290) (voir aussi fiche XII).

### **Proposition USH**

- 1) Permettre d'application des accords collectifs à des champs plus larges, en supprimant toute référence à des thématiques spécifiques, pour tenir compte des nouveaux besoins que les textes en vigueur ne peuvent anticiper (services aux personnes âgées, évolution technologique par exemple : WIFI, maintien du gardiennage...).
- 2) Confirmer dans ce cadre le rôle des CDC dans leur rôle sur la validité des accords collectifs locaux.
- 3) Apporter des précisions réglementaires quant aux documents et aux conditions d'accès aux documents produits au titre du contrôle des charges.
- 4) Pas de demande d'évolution sur une éventuelle forfaitisation des charges.

### **Propositions AFOC**

- 1) Idem proposition CLCV sur la loi NOME : ne récupérer sur le locataire que la part variable qui correspond à la consommation de l'occupant (R1) et non pas des dépenses de financement et de remboursement du prix des installations de chauffage (R2).
- 2) (alinéa 7) substituer aux mots « les pièces justificatives sont tenues à la disposition des locataires » les mots « le locataire peut consulter les pièces justificatives auprès du bailleur ».
- 3) (alinéa 6) Ramener de 5 à 2 ans la prescription applicable à la régularisation des charges (le propriétaire ne pourrait plus demander en 2013 la régularisation des charges pour 2011, sauf motifs légitimes à définir).

### **Propositions CGL**

- 1) Rendre clairement obligatoire la transmission du mode d'évaluation des provisions, accompagné des résultats de la précédente régularisation et en copropriété du budget prévisionnel. À défaut, le locataire doit pouvoir suspendre le paiement des provisions.
- 2) Rendre obligatoire dans le délai d'un an suivant l'année de la date anniversaire du bail ou l'année de la conclusion du contrat (pour la première régularisation), la régularisation des charges. En cas de dépassement de ce délai, rendre impossible pour le bailleur toute demande de paiement des arriérés de charges pour l'année considérée et prévoir l'obligation de rembourser toutes les sommes (provision pour charges) versées au titre de l'exercice de charges non régularisées.

## Article 23 (suite)

- 3) Permettre au locataire de vérifier les justificatifs de charges à tout moment dès lors que la régularisation des charges a précédé la mise à disposition des justificatifs. Conserver le délai d'un mois pour consulter les justificatifs dans l'hypothèse inverse.
- 4) Définir dans la loi la nature des justificatifs à présenter aux locataires au moment du contrôle des charges et y incluant les bulletins de salaire des gardiens et employés d'immeuble. Prévoir qu'en cas d'absence de présentation des justificatifs au moment du contrôle ou de justificatif incomplet ou non conforme, la dépense considérée n'est pas récupérable.
- 5) Inscrire dans la loi de caractère limitatif des charges récupérables (à défaut d'une réflexion approfondie sur la notion de loyer) et supprimer le mot « notamment » des dispositions relatives à la récupération des charges d'ascenseur.
- 6) Proscrire le retour à la forfaitisation des charges.
- 7) Harmoniser les délais de prescription en ramenant ceux-ci à 5 ans dans le secteur HLM.
- 8) Fixer un délai pour régulariser les charges à compter de la fin de l'exercice de charges afin d'éviter les dérives et de rendre possible rapidement après la fin de l'exercice, les éventuels recours. Un délai d'un an semble raisonnable si on le couple avec l'obligation de voter sur l'approbation des comptes en copropriété dans un délai de six mois suivant la clôture de l'exercice. Passé ce délai, le bailleur serait tenu de rembourser l'ensemble des provisions versées par le locataire au titre de l'exercice considéré et ne pourrait plus réclamer le paiement de quelconques charges pour ce même exercice. Informer le locataire de la date de début et de la date de fin de cet exercice.
- 9) Fixer le point de départ de l'action en répétition des charges locatives que celles-ci prennent la forme d'une provision ou d'un paiement suite à une régularisation :
  - à la date de la réception du décompte de régularisation par le locataire, lorsque ce dernier a été en mesure de vérifier les justificatifs dans le mois qui précède la régularisation ;
  - à la date de la mise à disposition de l'ensemble des justificatifs de charges, lorsque la régularisation est antérieure à la mise à disposition de ces justificatifs.

### **Propositions CNL**

- 1) Ne permettre la récupération des charges que dans les 6 mois de la fin de l'exercice.
- 2) Passé ce délai, restitution au locataire des provisions.
- 3) Porter de 1 à 2 mois le délai laissé au locataire pour procéder au contrôle des charges.
- 4) Permettre au locataire de se faire assister de la personne de son choix.
- 5) Définir les pièces justificatives consultables (tous documents justifiant des sommes récupérées et notamment contrat de travail, bulletins de salaires, contrats de prestations, fiches de commande assorties d'un bon de passage).
- 6) Fournir des pièces justificatives sur support informatique, si le locataire le demande.

## **Article 23 (suite)**

### **Proposition Fondation Abbé Pierre**

Réduire de 5 à 2 ans le délai de prescription pour la régularisation des charges.

### **Propositions APLI**

- 1) Refondre le décret charges pour l'adapter à l'évolution des équipements, aux obligations mises à la charge des bailleurs depuis 1987 et à la jurisprudence récurrente sur le sujet.
- 2) Clarification des justificatifs à donner aux locataires sur la partie des salaires en charges des personnels d'immeubles (conflit avec la confidentialité/protection des personnes).
- 3) Introduire la notion de quitus sur approbation de régularisations de charges lorsque celles-ci ont été approuvées par des associations représentatives de locataires (c'est-à-dire après que les formalités de présentation des dossiers et des justificatifs ont été validées ou/et n'ont pas fait l'objet de réserves).

### **Propositions SNPI**

- 1) Rendre « non exhaustive » la liste des charges récupérables par décret en Conseil d'État.
- 2) A l'avant-dernier alinéa de l'article 23, prévoir que le pouvoir donné par un copropriétaire à son locataire, prévu à l'article 18-1 de la loi du 10/07/1965 réputé accomplie l'obligation (pesant sur le syndic) de mise à disposition des pièces justificatives (des charges). (voir aussi fiche XII).

### **Proposition PLURIENCE**

Réviser le décret sur les charges locatives, qui date de 1987 et ne prend pas en compte les évolutions technologiques.

### **Proposition EDC**

Mettre à jour la liste des charges récupérables et la liste des travaux d'entretien et de réparation mis à la charge des locataires, en tenant compte de la jurisprudence et de l'évolution des technologies.

**Articles 23-1**  
**(Travaux d'économie d'énergie)**  
**(contribution des locataires aux économies de charge)**

---

**Proposition FNAIM-UNIS :**

Modifier ce dispositif qui n'est pas utilisé.

**Proposition AFOC**

Supprimer cet article et réintégrer les travaux d'économie d'énergie à l'article relatif aux obligations du bailleur, qui doit les payer intégralement.

**Proposition CGL**

Supprimer la contribution au partage des économies de charge.

**Proposition CNL**

Supprimer cet article.

## Article 24 – (Résiliation du bail)

---

**Propositions CSF** (voir également fiche n° VIII « Prévention des expulsions locatives »)

- 1) Rendre obligatoire la saisine de la CCAPEX avant toute procédure judiciaire.
- 2) Donner au préfet, au juge ou à la CCAPEX la possibilité de mandater un organisme social ou associatif pour se substituer temporairement au locataire, tout en dédommageant le propriétaire.
- 3) Rendre le diagnostic social obligatoire.
- 4) Refuser l'acquisition de la clause résolutoire lorsque le bailleur refuse tout moyen de résorption de la dette ou qu'il a volontairement mis son locataire en difficulté.
- 5) Prévoir que la clause résolutoire n'est acquise (en cas de non respect de l'échéancier accordé par le juge) qu'après une mise en demeure de régler l'échéance sous 15 jours.

### **Proposition USH**

Caler la durée du plan de redressement conventionnel personnel fixée à 1 an par la loi Lagarde sur la durée du plan d'apurement (fixé à 24 mois par les articles 1244-1 (1er alinéa) et 1244-2 du code civil auxquels fait référence l'article 24 de la loi de 89).

### **Propositions CGL**

- 1) Instaurer un « commandement de faire » délivré par huissier à l'initiative du locataire afin de contraindre le bailleur d'exécuter ses obligations dans un délai variable en fonction du type d'obligations inexécutées (délai de 1 mois pour la délivrance de pièces et documents – délai de 15 jours pour les réparations urgentes, notamment production d'eau chaude sanitaire).
- 2) Prévoir, en cas d'absence d'exécution, des sanctions prononcées par le juge allant de la suspension du paiement du loyer jusqu'à une diminution du loyer sans limitation.
- 3) Droit au maintien dans les lieux du locataire et interdiction de toute expulsion, en contrepartie de la garantie universelle des risques locatifs.

### **Propositions Fondation Abbé Pierre**

- 1) Nécessité d'une instance unique de pilotage renforcée et remaniée
  - a) Ne pas assigner sans saisine préalable de la CCAPEX au moins 3 mois avant, à peine d'irrecevabilité de la demande ;
  - b) Donner un pouvoir décisionnaire à la CCAPEX, adapté au bon niveau local (*pour la décision de suspension ou maintien des aides au logement, la saisine des services sociaux pour réalisation d'un diagnostic social, etc*) ;
  - c) Doter les CCAPEX d'un réel service d'instruction ;

## Article 24 – Résiliation du bail (suite)

- d) Prévoir un financement suffisant par l'État et le département.
- 2) Développer l'intervention du champ du social
- a) Rendre effective l'obligation de proposer à chaque ménage assigné au tribunal la réalisation d'un diagnostic social contradictoire ainsi que sa remise au juge ;
  - b) Permettre à chaque ménage de pouvoir bénéficier d'un accompagnement social – sous réserve de sa nécessité et de l'adhésion du ménage.
- 3) Développer des dispositifs permettant d'assurer le maintien dans les lieux
- Donner au préfet, au juge et à la CCAPEX la possibilité de mandater un organisme social ou associatif pour se substituer temporairement au locataire, tout en dédommageant le propriétaire.
- 4) Coordination des dispositifs et articulation avec la procédure d'expulsion
- a) Rendre obligatoire la transmission des préconisations de la CCAPEX à la commission de médiation DALO ;
  - b) Prévoir le signalement de la CCAPEX par la commission de médiation pour les ménages « menacés d'expulsion sans relogement » ;
  - c) Suspendre l'octroi du concours de la force publique tant que la décision de la commission de médiation n'a pas été rendue ;
  - d) Demander l'avis systématique et circonstancié de la CCAPEX en cas d'examen du concours de la force publique ;
  - e) Pour les ménages « prioritaires » au titre du DALO, ne pas accorder le concours de la force publique tant qu'il n'y a pas d'offre adaptée à ses besoins et ses capacités ;
  - f) Subordonner le concours de la force publique à la proposition d'une offre de relogement adaptée aux besoins et aux capacités du ménage.
- 5) Concernant l'indemnisation du bailleur
- a) Associer systématiquement le refus du concours de la force publique à l'indemnisation du propriétaire ;
  - b) Abonder le budget concerné à hauteur des besoins.
- 6) Aménager la procédure judiciaire d'expulsion pour mieux garantir des droits fondamentaux des deux parties
- a) Encourager le règlement amiable des litiges en proposant systématiquement aux deux parties de faire appel à une médiation (ou à une conciliation), en amont ou au stade de l'assignation ;
  - b) Revoir les conditions de l'acquisition automatique de la clause résolutoire :
    - Refuser l'acquisition de la clause résolutoire lorsque le bailleur refuse tout moyen de résorption de la dette ou qu'il a volontairement mis son locataire en difficulté (refus du FSL, refus de la délivrance de documents permettant le versement de l'AL, non encaissement des loyers, indécence du logement, non réalisation de travaux, demande de paiement de loyers sans arrêté d'insalubrité ;

## Article 24 – Résiliation du bail (suite)

- Prévoir que la clause résolutoire n'est acquise – en cas de non respect de l'échéancier accordé par le juge – qu'après une mise en demeure de régler l'échéance sous 15 jours ;
  - Exiger que le juge vérifie les comptes entre les parties et puisse soulever d'office tout élément constitutif de la dette.
- 7) Allongement des délais octroyés par le juge et possibilité de maintien dans les lieux en fin de procédure : code civil (article 1244-1), code des procédures civiles d'exécution (articles L412-3 et L412-4), loi de cohésion sociale.
- a) Permettre au juge d'accorder un échéancier allant jusqu'à 60 mois (en cas d'impayé de loyer) ;
  - b) Étendre les délais pour quitter les lieux à 3 ans maximum ;
  - c) Rendre la saisine du juge de l'exécution suspensive de l'exécution de l'expulsion et des saisies immobilières lorsqu'elle s'effectue dans le délai de 2 mois du commandement de quitter les lieux, et ce jusqu'à la décision du JEX ;
  - d) Étendre le protocole de cohésion sociale au parc privé.
- 8) L'information et l'accompagnement des parties, la formation des acteurs : article 24 de la loi du 6/07/89, code des procédures civiles d'exécution (R412-1 et R412-2)
- a) Développer les permanences d'accès aux droits intégrant les dimensions sociale, juridique et logement ;
  - b) Organiser la formation des acteurs concernés sur la procédure d'expulsion (agents immobiliers, avocats, travailleurs sociaux, etc.) et sur les dispositifs de prévention (juges, huissiers, etc.) ;
  - c) Intégrer les bailleurs privés et les agences de gestion locative dans les partenariats de prévention ;
  - d) Informer les locataires des dispositifs existants et lieux ressources, notamment par le biais d'un courrier adressé par la préfecture ou par l'huissier à chaque stade de la procédure ;
  - e) Informer tout ménage destinataire d'une décision de justice prononçant son expulsion et d'un commandement de quitter les lieux de la possibilité de déposer un recours DALO .

### **Propositions APLI**

- 1) Créer une procédure accélérée pour :
  - a) sous-locations illégales ;
  - b) squats ;



## **Article 24 – Résiliation du bail (suite)**

- c) agressions dûment constatées sur personnel d'immeubles, sans attendre une décision de justice passée en force de chose jugée (3 à 4 ans en pratique) ;
  - d) préciser et encadrer la notion de locataire de bonne foi, systématiquement retenue dans les procédures.
- 2) Réintroduire un système de responsabilité financière et collective des locataires en cas de dégradation constatée d'un élément commun de la chose louée.

### **Propositions FMIL**

- 1) Supprimer le bénéfice du délai supplémentaire de régularisation des loyers pour les personnes identifiées dans le fichier national des loyers impayés à créer (cf. proposition FMIL, annexe 4, fiche VIII)
- 2) Réduire le délai d'expulsion en cas de récurrence d'incident de paiement de loyer ou en cas de délinquance.

## **Article 24-1**

### **(Mandat d’agir donné à une association)**

---

#### **Proposition CLCV**

Enlever toute confusion à cet article qui offre la possibilité pour le locataire en litige avec son bailleur de se faire représenter en justice par une association siégeant à la CNC (dérogation à l’article 828 du code de procédure pénale, suppression de la référence à un agrément, suppression de la référence à la décence).

#### **Proposition AFOC**

Permettre aux associations de la CNC d’agir en justice pour tout litige locatif.

## **Article 40** **(dispositions applicables aux HLM)**

---

### **Proposition CLCV**

Ramener de 2 mois à un mois de loyer le montant du dépôt de garantie pour les logements non conventionnés appartenant à des bailleurs sociaux (cf projet de loi Lefèvre).

### **Proposition AFOC**

Harmonisation du dépôt de garantie à 1 mois pour les logements non conventionnés.

### **Proposition CGL**

Voir article 9 sur l'échange de logements.

## **4. Annexe 4 - Propositions de modifications de dispositions non contenues dans la loi du 6 juillet 1989 (synthèse des propositions écrites reçues par la mission confiée au CGEDD)**

- I. Garantie des risques locatifs
- II. Décence
- III. Locations meublées
- IV. Colocation (en résidence principale)
- V. Logement des jeunes
- VI. Commission nationale de concertation (CNC)
- VII. Action de groupe
- VIII. Prévention des expulsions locatives
- IX. Conventions d'utilité sociale (HLM et Loyers HLM/SEM) – Conventionnement
- X. Délai de prescription pour les locataires du parc social
- XI. Élections des représentants des locataires au conseil d'administration ou de surveillance des organismes HLM et des EPL
- XII. Place du locataire en copropriété
- XIII. Lutter contre l'habitat indigne
- XIV. Mettre en place un bonus-malus sur les loyers
- XV. Rôle des intermédiaires (loi HOGUET)
- XVI. Concertation locative

## I – Garantie des risques locatifs

### Propositions FNAIM-UNIS

- 1) Maintien de la GRL réformée (GRL3) sans remise en cause du contrat socle.
- 2) Maintien d'une GLI sans remise en cause de la GRL et du contrat socle.
- 3) Restauration de la garantie « LOCA PASS » en faveur des personnes qui ne peuvent être garanties par la GRL

### Proposition UFC Que Choisir

- Intérêts tirés du placement des dépôts de garantie à verser aux FSL (cf. article 22, 1er alinéa).

### Propositions UNPI

- 1) Garantie obligatoire pour tous les locataires pour un montant plafonné au niveau du loyer plafond du PLS (8,20 €/m<sup>2</sup>/mois en zone B1).
- 2) Possibilité pour les bailleurs de souscrire une extension de garantie.
- 3) Caution donnée par la CAF pour les locataires bénéficiant d'une APL.

### Proposition Fédération EPL

- Maintien du LOCAPASS.

### Proposition CGL (voir articles 22 et 24)

- 1) Instaurer une garantie universelle des risques locatifs applicable à tous les baux d'habitation, avec des degrés de protection en fonction des revenus du locataire et de sa situation sociale.
- 2) Création d'un fonds spécial, abondé par l'ensemble des dépôts de garantie, les bailleurs, l'État et éventuellement d'autres acteurs, géré par une instance comprenant des représentants de chacune des catégories d'acteurs abondant ce fonds.
- 3) Permettre à ce fonds de financer en plus des impayés de loyer, le dépôt de garantie, le paiement des loyers ou les dégradations, sous condition.

## I – Garantie des risques locatifs (suite)

### Proposition Fondation Abbé Pierre

- Instaurer une garantie universelle des risques locatifs, sans passer par les sociétés d'assurance avec un financement d'Action Logement, et du produit d'une taxe sur les baux (≠ malus ?) et gérée par l'Anah et ses guichets décentralisés.

### Proposition FAPIL

- Adosser à la GRL le dispositif de garantie de loyers impayés et des dégradations locatives mis en place par la FAPIL avec la MACIF.

### Propositions PLURIENCE (association d'agents immobiliers)

- 1) Opposition à la mise en place d'une garantie universelle des risques locatifs se traduisant par une cotisation obligatoire pour tout bailleur.

Si cette garantie était mise en place, Plurience demande :

- a) qu'elle soit supportée par tout bailleur privé, particulier ou institutionnel ;
- b) que le contrat de garantie de loyers soit émis par l'assureur qui assure le risque multirisque-habitation et édité à l'intention et à la charge du bailleur ;
- c) que la cotisation soit forfaitaire, quelle que soit la typologie et le montant des loyers, même s'il est prévu des barèmes progressifs ;
- d) que la cotisation soit répartie par moitié avec le locataire ;
- e) que le produit de cette cotisation soit collecté via les assureurs, par la Caisse centrale de ré-assurance qui paierait les sinistres ;
- f) que les risques couverts soient limités aux impayés ;
- g) que les risques de dégradation soient à la charge exclusive du bailleur, par souscription de contrats d'assurance à sa discrétion ;
- h) que le recouvrement des impayés soient confié à des professionnels ;
- i) que la garantie soit limitée aux accidents de la vie (chômage, séparation, décès) et à certaines catégories de locataires (CDI, taux d'effort entre 30 et 40 % ou ayant un reste à vivre en dessous d'un seuil à définir par décret), les risques impayés des autres locations ressortissant des contrats GLI.

## I – Garantie des risques locatifs (suite)

### 2) Propose de refonder la GRL

- a) liberté de choix du bailleur de souscrire ou non une garantie entre les impayés
- b) partage du coût avec le locataire (modification décret 26.08.1987) ;\*
- c) supprimer la déductibilité du coût de cette garantie pour déterminer le revenu foncier imposable ;
- d) si taux d'effort < 25 % à l'entrée dans les lieux, couverture assurantielle classique ;
- e) si taux d'effort compris entre 25 et 40 % (et non plus 50 %), compensation d'un fonds de réassurance géré par la Caisse Centrale de l'assurance et financé par l'État et Action Logement ;
- f) confier le recouvrement à des professionnels qui devront respecter un référentiel de recouvrement, à élaborer en concertation avec les assureurs et administrations de biens (comprenant notamment un remboursement du quittance du bailleur dès la fin du 1<sup>er</sup> mois, et non plus après un trimestre d'impayés comme actuellement avec l'APAGL) ;
- g) Conditionner le recours au traitement amiable auprès de l'APAGL au lancement des premières mesures conservatoires par le recouvreur à la reprise préalable du paiement même partiel du loyer et à l'accord du locataire.

### Propositions AFOC

- 1) Rendre la GRL obligatoire pour tout bailleur privé, en s'assurant que son coût ne sera pas répercuté sur le montant du loyer ;
- 2) Faire coexister la GRL avec un système de caution solidaire pour les jeunes, qui pourraient relever de la solidarité nationale.

### Propositions EDC (association de bailleurs en défiscalisation)

- 1. Création d'un contrat d'assurance GLI/GRL unique souscrit auprès des compagnies d'assurance et géré par un seul organisme d'État et contre-garanti par l'État pour partie sur-sinistralité.
- 2. Simplifier les procédures en cas d'impayés en réduisant le nombre d'intervenants.
- 3. Garantir un versement des indemnités aux bailleurs de façon régulière et rapide (mensuellement au delà de 2 mois).

## **Garantie des risques locatifs (suite)**

### **Propositions FMIL (fédération des métiers de l'investissement locatif)**

1. Baisser de 50 % à 40 % le taux d'effort maximum des candidats locataires, pour être éligible à la GRL ;
2. Confier à un organisme d'État la mission d'assurer à terme le recouvrement des loyers, en calquant les procédures de recouvrement sur celles des services fiscaux (ou leur confier la tâche).



## II – Décence

### Proposition FNAIM-UNIS

- Ne pas modifier les critères de décence fixés par le décret du 30/01/2002 (au moins 1 pièce de 9 m<sup>2</sup> de surface habitable, 2,20 m de hauteur sous plafond et 20 m<sup>3</sup> de volume habitable).

### **III – Locations meublées**

#### **Proposition FNAIM-UNIS**

- ➔ Ne pas modifier le régime juridique de la location meublée (CCH L632-1).

#### **Propositions UFC Que Choisir**

- 1) Appliquer l'article 4 de la loi de 89 (clauses abusives réputées non écrites) à la location meublée.
- 2) Instaurer une liste exhaustive des réparations prises en charge par le locataire (celle du décret 87-712).
- 3) Encadrer les pratiques liées au dépôt de garantie :
  - dépôt de garantie limité à 1 mois de loyer ;
  - restitution du dépôt de garantie dans un délai maximum de 2 mois ;
  - 10 % du loyer par mois de retard à charge du bailleur si restitution tardive du dépôt de garantie.

#### **Proposition Familles rurales**

- ➔ Mettre en place un dispositif permettant la mise à disposition de logement à titre de résidence principale contre services (s'inspirant du commodat ou prêt d'usage).

#### **Propositions CSF**

- 1) Mieux cadrer la notion de résidence principale (tenir compte de la durée effective d'occupation, des attaches familiales, du lieu d'exercice de la profession, du lieu de paiement de l'IRL ou pour lequel il demande des abattements ou avantages fiscaux au titre de la résidence principale, du lieu d'inscription sur les listes électorales).

La rapprocher de celle de « domicile principal » défini à l'article 102 du code civil.

### III – Locations meublées - (suite)

- 2) Définir la notion de location meublée : logement où le locataire peut s'installer sans avoir besoin d'apporter ses propres meubles, en n'y apportant que ses effets personnels.
- 3) Aligner le régime du meublé sur celui de la location nue si le bailleur souhaite bénéficier du régime fiscal le plus favorable (BIC, cotisation foncière des entreprises, exonération de TVA).

#### Propositions CLCV

- 1) Extension à la location meublée des articles 3-2 (modalités de réception des services de télévision), 4 (clauses abusives réputées, non écrites, sauf dans clauses k, l et o – facturations état des lieux, durée du bail raccourci, sommes excessives à l'entrée dans les lieux -), 5 (rémunération intermédiaires), 6 en plus des 2 premiers alinéas (obligations du bailleur) 6-1 (troubles de voisinage causés à des tiers par les locataires), 7 (obligations du locataire) et 22-2 (documents que le bailleur ne peut demander au candidat locataire).
- 2) Interdire au bailleur de modifier les conditions de location durant les 3 premières années du bail (modification de l'article L632-1 du CCH (et notamment augmenter le loyer en dehors de la révision annuelle liée à la variation de l'IRL).
- 3) Interdire au bailleur de faire payer le loyer en cas de congé si le logement est occupé par un autre locataire (modification de l'article L632-1 du CCH).
- 4) Application au cas de la location meublée des règles sur la surface habitable (et la baisse éventuellement du loyer), sur l'état des lieux, sur le dépôt de garantie (porté à 2 mois) et les modalités de sa restitution qui sont proposées pour la location nue aux articles 3 et 22 (y compris le contenu du contrat et ses annexes prévus à l'article 3).
- 5) Mentionner l'inventaire des meubles dans l'état des lieux.
- 6) Mentionner le cas de l'état des lieux établi de façon dématérialisée.
- 7) Obliger le bailleur à justifier, le cas échéant, par des factures les retenues effectuées sur le dépôt de garantie.
- 8) Définition de la location meublée (location d'un logement comportant les éléments de confort qui permettent au locataire d'en user immédiatement et correctement et équipée de meubles dont le nombre et la qualité en permettant un garnissement convenable au regard des exigences de la vie quotidienne).

### III Locations meublées (suite)

- 9) Définition de la notion de résidence principale, soit en modifiant l'article R641-1 du CCH et en faisant une référence à ces dispositions dans l'article L632-1, soit en insérant dans ce dernier une définition spécifique aux locations meublées (est présumée constituer la résidence principale de son détenteur le local que celui-ci occupe de façon continue et effective en tenant compte de la durée d'occupation, des attaches familiales, du lieu d'exercice des activités personnelles et professionnelles et de tout autre critère permettant de déterminer la résidence principale).
- 10) Permettre aux parties de continuer de pouvoir opter pour la forfaitisation les charges – Ne pas permettre de régularisation dans ce cas – Encadrer la majoration du forfait (p.ex. Indexation sur l'IRL) lors du renouvellement du bail.
- 11) Si les parties optent pour les prévisions mensuelles, prévoir les modalités de leur régularisation et l'accès aux pièces justificatives des charges.
- 12) Aligner les conditions du congé sur celle de la location vide (article 15 de la loi) :
  - énumération des bénéficiaires du congé pour reprises (et préciser leur qualité)
  - institution d'un droit de préemption du locataire en cas de congé pour vente.
- 13) Étendre la compétence de la CDC aux meublés (voir article 20 de la loi).

#### Propositions AFOC

- ➔ Rendre applicables à la location meublée certaines dispositions de la loi du 6/07/1989 et notamment :
  - qu'on définisse ce qu'est une location meublée ;
  - qu'on applique à la location meublée les dispositions de l'article 22-2 sur les documents que le bailleur ne peut demander au candidat locataire.

#### Propositions CNL

- 1) Appliquer toutes les dispositions de la loi de 89 aux meublés à titre de résidence principale.
- 2) Pour les meublés à titre de résidence secondaire, application des articles 3-1, 4, deux premiers alinéas de l'article 6, 15, 17, 20-1 et 22.
- 3) Définir la location meublée en énumérant par décret les meubles et équipements devant être mis à disposition des locataires, comportant au moins les équipements suivants : table, chaises, lits en nombre suffisant pour les locataires au bail, réfrigérateur, plaque chauffante ou gazinière.

### III - Locations meublées (suite)

#### Propositions Fondation Abbé Pierre

- 1) Aligner le régime de la location meublée sur celui de la location nue (notamment articles 15, 4, 24 – assignation au Préfet en cas d'impayé – et 17).
- 2) Alignement automatique sur la location nue si le bail se poursuit à l'issue de deux années de location.
- 3) Mieux encadrer la location saisonnière en termes de fin d'agrément et de sanction pour les propriétaires ne respectant pas la réglementation.

#### Propositions CGL

Rendre applicable aux locations meublées (par modification des articles concernés du CCH) les articles suivants de la loi du 06/07/1989 :

- article 1er ;
- article 3, en complétant l'état des lieux par un inventaire et un état du mobilier, à joindre au contrat de location ;
- article 4, sauf l'alinéa I à exclure (durée du bail) ;
- article 5 ;
- article 6, en plus des 2 premières alinéas déjà applicables et en ajoutant le mobilier aux obligations de délivrance, de jouissance, de garantie des vices et d'entretien et de réparations ;
- article 6-1 ;
- article 7, en ajoutant le mobilier aux obligations d'usage paisible, d'entretien et de réparations ;
- article 8 ;
- article 9-1 ;
- article 14 ;
- article 15-II, sauf les deux derniers alinéas ; réduire le délai pour accepter l'offre de 2 à 1 mois ;
- article 20 ;
- article 22 ;
- article 22-1 ;
- article 22-1-1 ;

### III Locations meublées (suite)

- article 23, sauf aux baux d'une durée à 1 an ;
- article 24 ;
- et l'article 24-1.

#### Propositions France Meublés, Paris Meublés

1) Propositions sur la réglementation de la location meublée inférieure à 1 an

a) situations dans lesquelles aucun changement d'usage n'est nécessaire

Doit être considéré comme à usage d'habitation :

- Tout bien meublé constituant la résidence principale ou la résidence secondaire du bailleur.

Le propriétaire doit pouvoir justifier par tout moyen de l'occupation personnelle du logement pendant au moins 2 mois non consécutifs dans l'année.

- Tout bien meublé loué pour des raisons autres que touristiques pour une durée inférieure à 1 an

Le dossier de garantie demandé par le bailleur est allégé du fait de la durée (inférieure à un an) et de l'absence de tacite reconduction. Pour des locations inférieures à 3 mois, une caution n'est pas nécessaire. Les locataires devront déclarer et justifier qu'ils viennent pour des raisons autres que touristiques.

- Tout bien meublé loué pour des raisons touristiques pour une durée totale inférieure à 3 mois dans l'année.

b) Situation dans laquelle le propriétaire est dispensé d'obtenir une autorisation de changement d'usage.

Tout propriétaire qui a un seul logement destiné exclusivement à des locations touristiques.

c) Situations dans lesquelles une autorisation de changement d'usage est nécessaire

France Meublés, Paris Meublés propose qu'une autorisation accordée à titre personnel soit nécessaire pour les locations meublées exclusivement touristiques. Cette autorisation de la Mairie ne donne pas lieu à compensation.

### III Locations meublées (suite)

L'autorisation personnelle cesse de produire effet lorsque son bénéficiaire met fin à titre définitif pour quelque raison que ce soit à la location meublée touristique de son bien.

L'autorisation devrait être accordée automatiquement dans les 2 cas suivants :

- Pour tous les logements loués en meublé avant 2013, afin de régulariser la situation et de recenser l'offre actuelle. Le propriétaire devra pouvoir justifier d'un ou plusieurs contrats en location meublée dans les 2 années précédentes.
- Pour tout propriétaire d'un bien vacant depuis plus d'un an afin de favoriser le retour des logements vacants sur le marché locatif. Ainsi, à Paris 20 000 logements ont été « recyclés » en grande partie grâce à la location meublée.

#### 2) Proposition de statut pour la location meublée temporaire non touristique

Rédaction du bail	Écrit obligatoire
Durée du bail	Libre mais doit obligatoirement être déterminée par les parties. Pas de clause de reconduction tacite.
Loyer	Libre. Les parties doivent indiquer s'il est toutes charges comprises ou non. Peut-être payable d'avance ou à terme échu.
Congé du locataire	A tout moment avec un préavis de 1 mois.
Congé du bailleur	Le bailleur ne peut pas donner congé au locataire avant l'arrivée du terme. Il s'engage pour la durée du bail. Si le locataire ne respecte pas ses obligations, le bailleur pourra faire jouer une clause résolutoire si elle est prévue au contrat, ou demander la résiliation du bail en justice.
Dépôt de garantie	Son montant est fonction de la durée de la location et ne doit pas dépasser 2 mois de loyer.  Ce montant est plus élevé que dans le cadre d'une location vide soumise à la loi de 1989 car il sert également à couvrir les dégradations éventuelles (meublier, équipements, électroménager) et que les garanties sont allégées.
Assurance multirisque habitation	Obligatoire
Caution personne physique et/ou bancaire	Non requises pour des locations inférieures à 3 mois.
Motif du séjour	La motivation autre que touristique doit être précisée dans le contrat.
Répartition des honoraires bailleur/locataire	Les honoraires sont variables en fonction de la location et sont à la charge du locataire.

### III Locations meublées (suite)

#### 3) Engagements des professionnels

Les professionnels doivent être tenus de :

- Vérifier la capacité du bailleur à louer l'appartement.
- Vérifier la qualité des appartements proposés à la location meublée respectant un certain nombre de normes.
- Contrôler et indiquer sur le bail les raisons du séjour des locataires en leur demandant un justificatif.
- Transmettre au locataire et au propriétaire une charte de quiétude qui sera rédigée en concertation avec les syndics, afin que les appartements soient utilisés de façon bourgeoise sans incommoder les autres résidents des copropriétés.

#### 4) Propositions d'amendements aux articles de loi L631-7 et L632-1 du CCH.

a) Modifier l'article L631-7 du Code de la Construction et de l'Habitation :

- Deuxième alinéa, remplacer « *locaux meublés donnés en location dans les conditions de l'article L632-1* » par « *logements meublés* ».
- A la fin du deuxième alinéa ajouter « *(...), locaux meublés donnés en location moins de 3 mois par an ou constituant la résidence principale ou secondaire du bailleur* ».

b) Modifier l'article L632-1 du Code de la Construction et de l'Habitation :

- Ajouter au premier alinéa, un point après : « un contrat établi par écrit ».
- Revenir à la ligne et ajouter : « Ce contrat est » et poursuivre la suite de l'alinéa.
- Ajouter un dernier alinéa : « *Lorsque le logement meublé ne constitue pas la résidence principale du locataire et est loué pour des raisons autres que touristiques, la durée du bail est librement fixée entre les parties.* »



### III. Locations meublées (suite)

#### Propositions Syndicat des professionnels de la location meublée (SPLM)

##### I. Favoriser une meilleure interprétation de la loi existante

L'article 631-7 du Code de la Construction et de l'Habitation ne précise pas suffisamment ce qu'est un logement (« ...*toutes catégories de logements et leurs annexes...* »). Sans modifier complètement la rédaction de cet article, le SPLM propose de :

- Préciser son contenu en modifiant l'article R 111-1-1 du même Code de la Construction et de l'Habitation en complétant la définition actuellement du logement (définie essentiellement par la nature des pièces) par son utilisation, et en renvoyant dans l'article L 631-7 à la définition du logement précisé à l'article R 111-1-1.
- Introduire dans l'article L 632-1 entre la distinction entre petits et multipropriétaires (cf.ci-dessus) comme cela existait dans la loi avant la réforme de 2005.

Rédaction du L 632-1 antérieure au 19 janvier 2005 :

Toute personne qui loue un logement meublé à un bailleur louant habituellement plus de quatre logements meublés, que la location s'accompagne ou non de prestations secondaires, a droit à l'établissement d'un contrat écrit d'une durée d'un an dès lors que logement loué constitue sa résidence principale. A l'expiration de ce contrat, le bail est tacitement reconduit pour un an sous réserve des dispositions suivantes...

- ##### II. Améliorer la régulation de la location meublée par une application de la loi la plus adaptée
- a) Propositions sur l'organisation de la location meublée (hors résidence principale)

Réguler le nombre d'appartements mis en location meublée en distinguant, dans la réglementation, les petits propriétaires et les multipropriétaires :

- petits propriétaires (location de X appartements et d'une surface totale de Ym<sup>2</sup>) : demande de changement d'usage et temporaire <sup>66</sup>valable pour 3 ans renouvelables, sans compensation, et payante annuellement à faire par le

---

<sup>66</sup> Le changement d'usage étant dans ce cas accordé à la personne du petit propriétaire et non plus à l'appartement comme cela peut se faire pour des professions libérales.

### III Locations meublées (suite)

- propriétaire auprès de la Mairie (autorisation plus longue – 5 ans renouvelables – et moins chère si demande faite pour le compte du propriétaire par un professionnel référencé par la Mairie qui gèrera le/les appartements (s) mis en location),
- multipropriétaires (location au-delà de X appartements et d'une surface de Ym2): changement d'usage avec compensation telle que prévue aujourd'hui

Limiter à 50 % maximum le nombre d'appartements en locataire temporaire par immeuble :

Pour ne pas perturber la vocation et le voisinage des immeubles concernés tout en assurant une offre suffisante dans les principaux quartiers de la location temporaire. (évolution prise par la ville de New-York).

b) Propositions sur la professionnalisation de l'activité de la location temporaire :

- ◆ Soumettre à autorisation personnelle tout propriétaire pratiquant la location meublée (cf. partie a) :
  - chaque propriétaire devra faire cette demande d'autorisation personnelle auprès de la Mairie (ou confier cette demande à un mandataire professionnel référencé par la Mairie) ;
  - cette autorisation sera soumise cotisation annuelle redevable auprès de la Mairie ;
  - cette autorisation obligera le propriétaire à :
    - se soumettre aux chartes de qualité et quiétude mis en place par la Mairie en concertation avec les professionnels de la location meublée ;
    - si la gestion n'est pas assurée par un professionnel :
- indiquer à tout locataire un contact d'urgence ;
- suivre une formation sur le métier et les bonnes pratiques de la location meublée
  - cette autorisation ne sera renouvelée (pour les petits propriétaires) ou maintenue (pour les multipropriétaires) qu'en cas de respect des obligations prévues et notamment d'absence d'incidents notables liés au voisinage.
- ◆ Imposer aux propriétaires et aux acteurs de la location temporaire des chartes de professionnalisations :
  - Charte de qualité (sur le modèle de la convention avec Clévacances) :  
obligation pour :
    - Les acteurs de la location temporaire d'assurer une qualité professionnelle de leur métier ; obligations de vérification de la

### III Locations meublées (suite)

qualité/prix adaptés des appartements et de services minimum de gestion des appartements (offre, paiement, gestion) et proposition de services complémentaires (accueil, entretien, ménage, servies à la personne...);

- Les propriétaires : obligation de mise à disposition d'appartements de qualité et à un prix adapté au produit et à l'environnement ;
- Charte de quiétude : obligation pour les propriétaires/locataires et les acteurs de la location temporaire de (faire) respect(er) les règles de bonne conduite et, au besoin, le règlement de copropriété de l'immeuble (tout en maintenant la non obligation d'autorisation préalable de la copropriété).
- Charte de déontologie : obligation pour les acteurs de la location temporaire et les propriétaires du respect des réglementations immobilière, fiscale et locale.

#### c) Propositions pour améliorer le logement dans les villes de plus de 200 000 habitants :

- Imposer le paiement de la taxe de séjour à tous les locataires : la taxe de séjour est très inégalement versée aujourd'hui, notamment de la part des locataires, ne passant pas par les services d'un professionnel de la location les informant de l'obligation de cette taxe.
- Régulariser les situations au regard de la fiscalité immobilière et professionnelle : déterminer le panorama des taxes applicables (Contribution foncière des entreprises, Taxe d'habitation ou Contribution Économique Territoriale) afin de remédier au maquis actuel des taxes dues, versées ou non, dans lequel les acteurs de la location meublée, et *a fortiori* les propriétaires, ne savent ce qui est redevable et ce qui ne l'est pas.
- Mettre sur pied d'égalité de la location meublée et de la location meublée touristique : modifier les abattements fiscaux, aujourd'hui différents entre la location meublée (50 %) et la location meublée (71 %), afin d'homogénéiser et simplifier les régimes fiscaux et ainsi mieux réguler le marché parisien de la location.
- Créer une taxe spécifique à la location meublée temporaire en faveur du logement social : cette taxe, due par le propriétaire et proportionnelle au volume mis à la location meublée à travers un pourcentage du loyer (3 à 5 %), permettrait de contribuer à la rénovation de logements insalubres ou à financer le logement social parisien.

## IV – Colocations en résidence principale

### Propositions FNAIM-UNIS

1. Dans le cas d'un bail unique et locataires multiples solidaires, ne pas modifier la clause d'invisibilité et de solidarité.
  
2. Dans le cas de baux multiples et pluralité de locataires, prévoir un dispositif spécifique limité aux locations meublés et codifié sous l'article L632-1 du CCH :
  - a) engagement autonome et indépendant sur chaque partie privative à chaque colocataire ;
  - b) engagement solidaire sur les parties communes aux différents colocataires ;
  - c) 2 dépôts de garantie (parties privatives et parties communes) ;
  - d) forfait de charges (comprenant assurance) ;
  - e) règlement intérieur ;
  - f) congé à tout moment pour le locataire et au terme de chaque contrat pour le bailleur ;
  - g) n'assujettir à la taxe d'habitation chaque locataire que de manière divisée (**CGI**).

### Propositions CSF

1. Définir la colocation (pluralité de locataires partageant le même logement) :
2. Ne pas définir un régime dérogatoire pour les jeunes (moins de 30 ans) :
3. Limiter la durée de la clause de solidarité, au départ de l'un des locataires, à 6 mois en 1 an :
4. Ne restituer le dépôt de garantie que lors du départ de tous les locataires (et inscrire cette clause dans le bail) :
5. Interdire au bailleur de signer plusieurs baux pour le même logement.

## IV – Colocations en résidence principale - (suite)

### Proposition CLCV

- Limiter la durée de la clause de solidarité à la date de départ d'un locataire, sous réserve qu'il soit remplacé.

### Propositions CGL

- 1) Instaurer un régime de la clause de solidarité (entre colocataires) exposant le principe qu'elle joue, par principe, après le départ d'un des colocataires jusqu'au terme de la durée du bail, de son renouvellement ou de sa reconduction.
- 2) Dans l'hypothèse d'un colocataire qui quitte le logement pour être remplacé par un nouveau colocataire, priver d'effet la clause dès le remplacement du colocataire sortant.
- 3) Prévoir que le congé donné par l'un des cotitulaires du bail est possible dans tous les cas et ne met pas fin au bail qui continue au profit de l'autre.
- 4) Instaurer un droit aux locataires de proposer au bailleur un candidat en remplacement d'un colocataire sortant.

### Propositions CNL

1. dans le parc privé
  - a) durée du bail de 3 ans minimum, sans réévaluation possible, avec une date commune à l'ensemble des preneurs ;
  - b) le congé suit les règles de la loi de 89 ;
  - c) clause de solidarité caduque dès le remplacement du colocataire parti, sinon, limité à un an maximum après son départ ;
  - d) remboursement du dépôt de garantie dans les deux mois à compter du départ de chaque colocataire après une visite des lieux par le bailleur.
2. dans le parc social
  - a) supprimer la limite d'âge de 30 ans ;
  - b) permettre les mises en colocation, avec l'accord du bailleur, lors d'un bail en cours, sans plafond de ressources ;
  - c) garantir le maintien dans les lieux en cas de départ d'un colocataire.

## IV – Colocations en résidence principale - (suite)

### Proposition APLI

- Mettre en place une réglementation spécifique de ces baux, garantissant à la fois les colocataires et le bailleur.

### Proposition Familles rurales

- Libérer tout locataire ou toute caution s'il ou elle trouve une autre personne pour le/la remplacer, sauf opposition du bailleur si les garanties sont moindres.

### Propositions COCON3 S Développement (Association pour le développement de la cohabitation conviviale, solidaire et partageuse) [ collectifs de seniors]

- 1) Prévoir un crédit d'impôt pour des aménagements spécifiques liés au vieillissement et aux handicaps (ascenseur, sanitaires individuels, largeur des inventaires, aplanissement des sols).
- 2) Inciter les bailleurs sociaux à conclure des partenariats avec des associations de seniors pour accompagner les groupes de vie et gérer d'éventuels conflits.
- 3) Faire évoluer la réglementation sur le niveau de ressources pour l'accès à un logement social pour mieux accueillir des seniors en colocation.
- 4) Supprimer la clause de solidarité entre colocataires – Prévoir en contre-partie la possibilité de majorer le loyer de 10 % par rapport au marché local et faire figurer cette clause dans le bail.
- 5) Placer sur un compte une provision en cas de loyer impayé ou de départ – La prélever le temps nécessaire à sa constitution et la renouveler en cas d'utilisation.
- 6) Créer une association qui sous loue avec un bail individuel à chaque occupant, afin que la taxe d'habitation ne soit plus calculée en sommant le total des revenus des colocataires.

## V – Location des jeunes

## **VI – Commission nationale de concertation**

### **Proposition UNPI**

- Lui soumettre pour avis les projets de loi.

### **Proposition CLCV**

- Élaboration par la CNC du protocole électoral fixant les conditions générales d'organisation des élections HLM (voir fiche XI).



## VII – Action du groupe

### Proposition CSF

- Instaurer par la loi « l'action de groupe » permettant aux organisations agréées représentatives des consommateurs-locataires d'agir collectivement en justice pour permettre à des locataires victimes de préjudices financiers identiques sur le fond d'obtenir réparation sans avoir à intenter des recours individuels, même si ces préjudices, à titre individuel, représentent souvent des sommes modestes, mais, à titre collectif, peuvent être très importantes.

### Propositions CGL

- 1) Mettre en place des actions collectives spécifiques en matière de logement, par transposition des actions existantes suivantes dans le droit de la consommation :
  - a) action en réparation pour l'atteinte à l'intérêt collectif des consommateurs (article L 421-1 du code de la consommation) ;
  - b) action en suppression de clauses illicites ou cessation d'agissement illicites (article L 421-2 du code de la consommation) ;
  - c) action en intervention volontaire (article L 421-7 du code de la consommation), ouverte à une association à l'occasion d'une action en justice engagée par un consommateur individuellement à l'encontre d'un professionnel ;
  - d) Action en représentation conjointe (articles L 422-2 et suivants du code de la consommation), qui est le pendant de l'action prévue à l'article 24-1 de la loi de 89 pour les associations de défense des locataires et que la CGL souhaite étendre à tous les domaines du logement (et non aux seules relations locatives).
  
- 2) Créer une action de groupe spécifique dans le domaine du logement ouverte aux associations nationales représentatives.

## VIII – Prévention des expulsions locatives

### Propositions CSF (voir également sous article 24)

- 1) Revenir sur les dispositions de la loi Boutin (CCH L613-2) sur les délais pouvant être octroyés par le juge de l'exécution (les délais ont alors été réduits à une fourchette entre un mois et un an ; ils étaient auparavant de 3 ans).
- 2) Donner à la CCAPEX un vrai pouvoir décisionnaire et des moyens pour fonctionner.
- 3) Sur les aides à la personne :
- 4) maintenir l'aide du logement pour les ménages en impayé de loyer ;
- 5) réévaluer le forfait charges ;
- 6) supprimer la possibilité de récupérer des indus d'autres prestations sur les aides au logement.
- 7) Sur le FSL
- 8) ne pas conditionner les aides des FSL à l'accord des propriétaires ;
- 9) ajuster l'enveloppe FSL à la hauteur des besoins.
- 10) Permettre le report ou la diminution des mensualités d'emprunts sans pénalité pour les accédants, en cas de baisse de ressources.
- 11) Lier l'octroi du concours de la force publique au résultat de la décision de la commission de médiation DALO.

### Propositions USH

- 1) Organiser un dispositif permettant au bailleur de transférer le bail à un tiers associatif qui sous-louerait son logement au locataire volontaire et qui mettrait en place un accompagnement social afin d'éviter l'expulsion (coût plus élevé par la collectivité d'une expulsion que d'un maintien dans les lieux avec accompagnement social).
- 2) Maintien de l'APL jusqu'au départ effectif de l'occupant (y compris après suspension du bail).
- 3) Améliorer le fonctionnement des CCAPEX

## VIII – Prévention des expulsions locatives (suite)

- favoriser le dialogue au sein des CCAPEX :
  - Prévoir des règles de confidentialité sur les informations échangées au sein de la CCAPEX et favoriser ainsi la participation des acteurs et notamment des commissions de surendettement
  
- Donner au CCAPEX des moyens permettant d'élaborer des diagnostics des situations + des moyens d'accompagnement pour les ménages. :
  - Sollicitation par les CCAPEX d'informations sur les dossiers examinés auprès des partenaires et notamment des bailleurs sociaux ;
  - donner la capacité aux CCAPEX le cas échéant de faire appel à des tiers pour l'élaboration des diagnostics, ou prévoir une articulation avec d'autres dispositifs (type SIAO, commission du PDALPD...) ;
  - donner la capacité aux CCAPEX de prescrire des mesures d'accompagnement ou de suivi social (via le fonds AVDL) permettant de faire un travail sur le ménage en difficultés et dans un objectif de maintien dans le logement.

### 4) Mieux articuler procédure de surendettement, expulsion et aides au logement

- Disposition commune à l'ensemble des situations

Rétablissement de l'APL au moment de la recevabilité du dossier de surendettement : la position de la CNAF est de rétablir l'APL s'il existe un bail ou un protocole. En l'absence de bail, la CNAF demande la signature d'un protocole sans plan d'apurement (c'est le plan conventionnel de redressement qui tiendra lieu de plan d'apurement). Il est nécessaire d'inscrire cette disposition dans la réglementation.

- Disposition relative au surendettement classique

Le plan conventionnel de redressement est une durée de 8 ans. Les protocoles signés par les bailleurs sociaux pour l'apurement de la dette locative sont d'une durée de 5 ans maximum. Inscrire dans la réglementation que dans l'hypothèse de la signature d'un protocole après recevabilité de la situation de surendettement, les plans conventionnels de redressement doivent prévoir prioritairement le remboursement de la dette de loyer sur les 5 premières années pour permettre le rétablissement de l'APL.

## VIII – Prévention des expulsions locatives (suite)

- Disposition relative à la procédure de rétablissement personnel (PRP)

La procédure PRP sans liquidation judiciaire ne protège pas le débiteur de l'expulsion : la procédure peut suivre son cours dès lors que le juge n'a pas été saisi d'une demande de suspension de la mesure d'expulsion. Dans les faits, il apparaît que dès le jugement d'ouverture de la PRP, les personnes concernées connaissant l'issue de la procédure, cessent de payer leur loyer pour bénéficier d'un effacement total, négligeant ainsi leurs obligations à l'égard du bailleur. Sachant que le rappel d'APL n'est pas possible si le loyer n'a pas été payé sur la période concernée.

- Les dispositions du code de la consommation qui prévoient que le jugement de clôture de la PRP emporte effacement des dettes est interprété variablement par les acteurs : pour certains c'est le montant déclaré à l'ouverture, pour d'autres c'est le montant constaté à la clôture. Ne pourrait-on envisager, à des fins pédagogiques, d'exclure du passif à effacer la dette locative éventuellement constituée pendant la période de traitement de la PRP (cf. caractère prioritaire de la dette locative institué par la loi de cohésion sociale de 2005) ?

### 5) Mieux articuler les procédures DALO et prévention des expulsions :

- Organiser les transmissions d'information entre les Commissions de médiation et les CCAPEX : saisine automatique des CCAPEX pour les dossiers DALO « prévention des expulsions », pour avis avant passage en commission de médiation ;
- En cas de maintien dans le logement de ménages prioritaires et en attente d'un relogement DALO, il est essentiel que soient poursuivies les actions visant le rétablissement d'une situation locative régulière des occupants : poursuite du travail engagé pour la reprise du paiement du loyer courant et l'apurement de la dette et/ou le traitement des troubles de voisinage, recherche d'un logement mieux adapté, mobilisation d'une intermédiation locative etc ;
- Systématiser la réalisation d'un diagnostic des situations et d'un accompagnement social des ménages (tel que prévu par la circulaire du 26 octobre 2012).

### 6) Améliorer le partage de l'information entre partenaires

- mettre à disposition des partenaires le suivi législatif de la CNAF qui donne des orientations et recommandations aux CAF pour la mise en œuvre de la réglementation sur les aides à la personne, voire envisager une concertation sur celles-ci (voire solliciter une concertation préalable).

## VIII – Prévention des expulsions locatives

### Propositions Fondation Abbé Pierre

Réformer et abonder les dispositifs de soutien et de sécurisation des ménages : CCH, code de la sécurité sociale, réglementation CNAF, loi du 31 mai 1990 (FSL).

- 1) Revoir la réglementation des aides personnelles au logement, et notamment :
  - a) Permettre le maintien de l'aide au logement d'un ménage en impayé de loyer sous certaines conditions ;
  - b) Rétablir la rétroactivité des aides ;
  - c) Supprimer la possibilité de récupérer les indus d'autres prestations sur les aides au logement ;
  - d) Prévoir un maintien dégressif des aides en cas de changement de situation, pour une durée déterminée, accompagné d'un courrier explicatif au locataire ;
  - e) Réévaluer les aides au logement et augmenter le « forfait charges ».
  - f) Simplification des modalités d'ouverture des droits et automatisation accrue de leur gestion de façon à rendre effectif l'accès aux aides et leur maintien ;
  - g) Versement des aides personnelles au logement « à bon droit », en évitant les rappels et les indus qui déstabilisent le budget des familles ;
  - h) Amélioration de la réactivité des allocations face aux changements de situations, afin d'éviter les diminutions ou les suppressions brutales et non proportionnées aux nouvelles ressources.
- 2) Développer l'aide à la quittance en cas de difficultés passagères.
- 3) Faire des FSL un réel outil financier de prévention et notamment :
  - a) Ajuster l'enveloppe à la hauteur des besoins ;
  - b) Encadrer les règles d'éligibilité et les conditions d'octroi ;
  - c) Ne pas conditionner les aides du FSL à l'accord des propriétaires (avant la résiliation du bail) ;
  - d) Garantir l'ouverture des dispositifs et des aides à tous les propriétaires occupants en difficulté de paiement d'emprunt ou de charges, sous conditions de ressources ;
  - e) Permettre le report ou la diminution des mensualités d'emprunts sans pénalité pour les accédants, en cas de baisse des ressources.

## VIII – Prévention des expulsions locatives (suite)

- 4) Remettre à plat les différents dispositifs de sécurisation existants et engager un travail d'expertise afin de proposer un cadre pour la mise en place d'un système universel de sécurisation contre les risques locatifs.

### Proposition FAPIL

- Étendre au parc privé le dispositif des protocoles de cohésion sociale existant entre bailleur social et locataire dont le bail a été résiliée.

### Proposition APLI

- Maintien des aides au logement en cas d'impayés pour ne pas accélérer le processus de paupérisation des familles et limiter les risques d'expulsion.

### Propositions PLURIENCE

Moduler la gestion des impayés et des délais d'expulsion en fonction de la bonne foi des débiteurs :

- réviser les délais des procédures civiles d'expulsion à l'encontre des locataires indécents et de mauvaise foi qui pourraient être repérés par le juge sur la base du référentiel de recouvrement défini pour l'habilitation du recouvrement en matière de GRL (voir proposition PLURIENCE dans la fiche I)
- réviser les délais de paiements des indemnités de l'État en cas de refus d'exécution d'une décision judiciaire d'expulsion.

### Propositions EDC (Euro Delta Conseil) association de bailleurs d'un bien immobilier financé par amortissement fiscal) :

- 1) Créer un fichier des incidents de paiement des loyers géré par Action Logement ou l'ANIL, alimenté par les compagnies d'assurance et l'APAGL et accessible aux professionnels de l'immobilier, aux gestionnaires de biens et assureurs (locataires ayant quitté le logement sans régulariser sa dette, n'ayant pas proposé de plan d'apurement ou ne l'ayant pas respecté).
- 2) Supprimer le bénéfice du délai supplémentaire de régularisation des loyers, dans le cadre d'une procédure contentieuse, pour les locataires figurant dans le fichier national des incidents de paiement des loyers.
- 3) Réduire les délais d'expulsion en cas de récurrence d'incidents de paiement de loyers.

### Propositions CGL

#### 1/ Les CCAPEX

Uniformiser le fonctionnement et les compétences des CCAPEX.

Que tous les motifs d'expulsion soient traités au sein des commissions.

## **VIII – Prévention des expulsions locatives (suite)**

Permettre au locataire de saisir et être entendu par la commission par souci d'égalité avec le bailleur qui lui, peut saisir la commission et y être entendu.

Mettre en place une équipe nationale d'animation de la prévention des expulsions qui sera chargée de diffuser les bonnes pratiques, d'organiser des échanges, d'organiser la remontée des informations.

### **2/ L'aide au logement et les ménages en indemnité d'occupation**

Uniformiser la position des CAF lorsqu'elles siègent dans les CCAPEX pour que tous les ménages en indemnités d'occupation puissent être traités à égalité dans les commissions.

Rétablir la rétroactivité de l'APL ou de l'AL des nouveaux demandeurs de logement.

### **3/ La précarité juridique des ménages**

Demande que, si le concours de la force publique est accordé et n'est pas mise en œuvre dans un certain délai, la force publique ne puisse plus être utilisée pour assurer l'expulsion.

### **4/ Mieux connaître les familles en situation d'expulsion**

Création d'un observatoire de l'habitat comprenant une section spécialisée dans l'étude des familles en situation d'expulsion.

### **5/ Le traitement de l'impayé de loyer**

Mettre en place en amont de l'audience un mécanisme permettant, dans un délai très court suivant le début de la situation litigieuse, de trouver des solutions pour éviter l'expulsion par la saisine d'une structure de conciliation avec des « pouvoirs » étendus, un peu à l'image des commissions de surendettement.

Confier ce rôle aux commissions départementales de conciliation.

### **6/ La procédure judiciaire**

Que l'audience intervienne nécessairement dans un délai imparti suivant la saisine de cette structure de médiation ou de conciliation.

Que le référé devienne l'exception en matière d'expulsion, c'est-à-dire que cette procédure ne soit utilisée que dans de « vrais » cas d'urgence.

Améliorer et élargir l'accès à l'aide juridictionnelle.

## **VIII – Prévention des expulsions locatives (suite)**

Que les actes de procédure, soient systématiquement notifiés à une structure associative spécialisée dans la lutte contre les expulsions en vue de la prise en charge du locataire.

Que soient systématiquement mentionnées dans les décisions, les modalités précises de l'exécution du plan de résorption de la dette locative, échéance par échéance, ainsi que le montant chiffré de toutes les condamnations.

Que le juge qui accorde des délais pour quitter les lieux précise le fondement juridique de sa décision et mentionne clairement et dans le respect de la loi, la date à laquelle le locataire doit avoir libéré les lieux.

Qu'aucune décision d'expulsion pour impayé ne soit prononcée sans qu'une chance de rétablir sa situation ne soit accordée au locataire, c'est-à-dire que la résiliation du bail soit systématiquement conditionnelle pour tous les contrats de bail portant sur des logements d'habitation.

### **7/ Délais d'expulsion**

Revenir à un délai maximum de trois ans.

Que des délais pour quitter les lieux soient systématiquement accordés au locataire ayant reçu un congé, jusqu'à la date effective de la vente ou jusqu'à la date effective de la reprise du logement pour tous les autres cas de congé.

### **8/ Délais de paiement**

Que des délais puissent être accordés à l'occupant sans titre pour quitter les lieux à partir du moment où il est prêt à exécuter les obligations d'un locataire.

Allonger les délais de paiement de la dette locative afin de les rendre compatibles avec les délais pratiqués en matière de traitement des situations de surendettement.

### **Proposition de FMIL**

Mettre en place un fichier national des loyers impayés, [sur le modèle du fichier national des incidents de remboursement des crédits aux particuliers (FICP) géré par la Banque de France], ouvert aux établissements de crédits pour interdire le prêt en cas de loyer impayé, afin d'éviter aux acteurs de mettre un insolvable chronique dans le logement.



**IX – Convention d'utilité sociale (CUS)  
Loyers HLM – Loi de 1948  
Conventionnement**

**Propositions CSF**

1) Opposition aux CUS :

- le réajustement des loyers en fonction des critères de marché (qualité, attractivité, positionnement sur les marchés locaux de l'habitat) risque de se traduire par une augmentation des loyers ;
- les CUS vont permettre à l'État de pousser encore plus loin sa logique de désengagement financier ;
- les CUS vont permettre à l'État d'accélérer la mise en œuvre de la politique de la vente de logements HLM à leurs occupants, inacceptable dans le contexte de pénurie de logements sociaux.

**Propositions Fédération des EPL**

1) Uniformiser le trimestre IRL de référence pris en compte pour la hausse des loyers maximum des conventions et celle des loyers pratiqués (2ème trimestre par exemple).

2) Possibilité de passer de la surface corrigée à la surface utile :

- pour tenir compte de l'adaptation du logement au vieillissement de ses occupants ;
- à titre d'exemple, le remplacement de la baignoire par une douche emporte une diminution de 2m<sup>2</sup> de surface et donc une diminution de loyer.

**Propositions USH**

1) Simplifier les articles 12,13 et 13 quater de la loi de 1948 sur les règles formelles relatives aux congés en cas de travaux et de démolition.

2) La réglementation afférente à la CUS prévoit la possibilité du passage en surface utile pour l'ensemble des programmes en 2017.

3) Renvoyer à la compétence du PLH les modalités d'application des dispositions de la loi BOUTIN sur la sous-occupation (en vue de tenir compte de la diversité des situations des marchés locaux de l'habitat).

**IX – Convention d'utilité sociale (CUS)  
Loyers HLM – Loi de 1948  
Conventionnement (suite)**

**Propositions CNL**

- 1) supprimer la baisse de 10,3 % des plafonds de ressources fixée par l'article 65 de la loi n° 2009-323 du 25/09/2009 (loi MOLLE).
- 2) supprimer les suppléments de loyer de solidarité (CCH L441-3 à -15).
- 3) supprimer les conventions d'utilité sociale et revenir à la convention globale de patrimoine (CCH L 441-9 à supprimer, L441-12, L445-1 à -7 du CCH, et article 1388 bis du CGI à modifier).
- 4) rétablissement du maintien dans les lieux (suppression CCH L442-3-1 à -3).

**Propositions CGL**

- 1) Mêmes propositions que les 4 propositions de la CNL
- 2) Abroger les dispositions supprimant le droit au maintien dans les lieux d'un locataire ayant refusé 3 offres de relogement d'un bailleur disposant d'une autorisation de démolir (CCH L 353-15 et L 442-6)
- 3) Réintroduire l'obligation de construire des locaux collectifs résidentiels (LCR) dans les nouveaux programmes de construction et sanctionner les bailleurs qui en feraient un usage commercial ;
- 4) Créer une obligation de reloger les locataires d'un patrimoine dont les droits s'éteignent à l'expiration de la convention portant sur ce même patrimoine (cas du bail à construction par exemple).

Lorsque la fin de la convention a une incidence sur les loyers (loyer réglementé basculant en secteur libre par exemple), l'augmentation de loyer en résultant éventuellement ne doit être que très progressive sur une longue période et lisible plusieurs années à l'avance.

Dans la même hypothèse, l'augmentation ne pourra avoir lieu qu'après application d'un délai de carence, permettant au locataire de trouver une solution de relogement.

**Propositions CLCV**

Opposition aux CUS :

- a) la taxe d'habitation et la TEOM prennent déjà en compte la localisation du logement ;
- b) la qualité d'entretien et les travaux d'amélioration sont déjà pris en compte dans le loyer moyen de référence ;

**IX – Convention d'utilité sociale (CUS)  
Loyers HLM – Loi de 1948  
Conventionnement (suite)**

- c) le nouveau plan compatible permet de confondre dans la section « investissement », l'ancienne PGE/PGR et les sommes consacrées aux constructeurs neuves, de plus en plus consommatrices des fonds propres ;
- d) une participation du locataire est demandée lors de la réalisation de travaux d'amélioration ou d'économie d'énergie (3ème ligne).

**Propositions FAPIL**

- 1) Conserver un seul niveau de conventionnement (« social ») comprenant un abattement pour les loyers de 60 ou de 70 % via mandat de gestion AIVS ou sous-location via un organisme agréé garantissant une gestion locative adaptée et le respect des engagements du bailleur.
- 2) Plafonner les loyers en fonction de la surface habitable, avec un coefficient multiplicateur pour les petits logements et minorateur pour les grands logements.
- 3) Autoriser les communes à confier leurs logements communaux en mandat de gérance à des organismes agréés.
- 4) Réglementer (par décret annexant une convention-type) et assouplir les relations du bailleur et de l'association locataire (dépôt de garantie, assurances, délais de dédites (?), enquêtes surloyer, évolution des loyers...).

**Propositions APLI** (association des propriétaires de logements intermédiaires)

- 1) Arrêter une définition réglementaire de loyer intermédiaire (entre loyer social et loyer libre, en zone tendue).
- 2) Article 55 de la loi SRU : décompter 2 logements intermédiaires pour 1 loyer social.
- 3) Mise en place d'une réglementation spécifique de sortie du conventionnement.

**Propositions PLURIENCE**

Mettre en place, par contrat avec la profession un bail homologué dit « Puissance 3 : économique social et citoyen » ou « bail solidaire » avec :

- la fixation d'un loyer « maîtrisé » correspondant aux plafonds de loyers 2013 du dispositif « Duflot » (16,52€/m<sup>2</sup> en zone A bis,... 8,59€/m<sup>2</sup> en zone B2) ;
- la gestion obligatoire du logement par un professionnel soumis à la loi Hoguet, qui serait responsable de la qualité du produit mis sur le marché ;

**IX – Convention d'utilité sociale (CUS)  
Loyers HLM – Loi de 1948  
Conventionnement (suite)**

- ce dispositif de conventionnement serait placé sous la responsabilité du futur conseil supérieur de la profession ;
- ces logements seraient comptabilisés dans les seuils de la loi SRU ;
- octroi au bailleur d'une diminution (pour 15 ans comme pour le bailleur social) de moitié de la taxe d'habitation (correspondant environ à la nouvelle pénalité de la loi SRU ainsi épargnée à la commune), dans les communes où le contingent n'est pas atteint ;
- permettre à la profession de conventionner avec Action Logement pour ouvrir les droits de réservation des Comités interprofessionnels du logement (CIL) à tout logement maîtrisé, le produit de ces droits permettant de financer les honoraires de location et couvrir le risque du bailleur tant sur les impayés que sur la vacance en droit en cas de droit de suite, par la GRL (droits moyens de 10 K€) ;
- faire bénéficier ces logements à loyers maîtrisés d'un amortissement de 30 % sur les revenus fonciers qui perdurent au delà de 9 ans ;
- aligner le taux de TVA pour travaux sur celui appliqué aux logements sociaux ;
- exonération de 2 ans de la TFPB en zone tendue

## **X – Délai de prescription pour les locataires du parc social**

### **Proposition CLCV**

- Porter de 3 à 5 ans le délai de prescription des sommes indûment versées par le locataire au bailleur social (modification de l'article L442-6 du CCH).

## **XI –Élections des représentants des locataires au Conseil d'administration ou au Conseil de surveillance des organismes HLM et des entreprises publiques locales (EPL)**

---

### **Propositions CLCV**

- 1) Création de dispositions électorales communes aux offices, SA d'HLM et EPL (création des articles L423, R423 et R423-1 et modifications des articles L 421-9 et L422-2-1) permettant notamment :
  - de rendre inéligibles les locataires qui seraient salariés de l'organisme bailleur ;
  - d'adresser individuellement à chaque locataire les informations utiles concernant l'organisation des élections et de ne plus procéder uniquement par voie d'affichage ;
  - de conférer une valeur juridique au protocole électoral conclu entre l'organisme et les associations du locataire, conforme que protocole national élaboré par la CNC ;
  - de prévoir des moyens financiers à destinations des associations pour le financement de la campagne électorale.
- 2) Dans les SA d'HLM à directoire, prévoir qu'un membre du directoire est un représentant des locataires (Code de commerce, article L225-58).
- 3) Améliorer le statut de l'ensemble des administrateurs membres du directoire et du conseil de surveillance :
  - octroi du temps nécessaire sur le temps de travail pour le salarié exerçant de telles fonctions (article L123-13 du CCH) ;
  - indemnité, défraiement et leur actualisation et coût de formation (article R421-10 du CCH).
- 4) Accorder aux représentants des locataires au CA des EPL voix délibérative et non plus simplement consultative (CCH L481-6 et R481-6).
- 5) Organiser de véritables élections pour les sociétés coopératives d'HLM gérant un patrimoine locatif.

## **XI –Élections des représentants des locataires au Conseil d'administration ou au Conseil de surveillance des organismes HLM et des entreprises publiques locales (EPL)**

### **Propositions USH**

- 1) Préciser que seuls les locataires du bailleur concerné (ESH seulement) sont éligibles.
- 2) Définir un tiers (et non plus les organismes HLM) amené à trancher les éventuels litiges sur la recevabilité des listes.
- 3) L'extension du régime des ESH et OPH aux coopératives d'HLM n'est juridiquement pas possible (les locataires sont représentés au CA sans l'organisation d'élections).
- 4) Prévoir que les administrateurs locataires sont automatiquement membres des Conseils de concertation locative (CCL).

### **Proposition AFOC**

- Un travail entre les associations de locataires et l'USH est en cours sur cette question.

### **Propositions CNL**

- 1) Idem proposition 4 CLCV (EPL).
- 2) Aligner statut des administrateurs sur celui des administrateurs d'office public de l'habitat (indemnisation de la participation, de la formation, des frais de déplacement et des pertes de salaire).
- 3) Améliorer la communication des informations dont les administrateurs ont besoin pour assumer leurs missions.
- 4) S'assurer que les listes déposées présentent des gages suffisants de représentativité.
- 5) Maintien du droit de vote au locataire maintenu dans les lieux avec l'accord du bailleur, même après un jugement résiliant de bail.

**XI –Élections des représentants des locataires au Conseil  
d'administration ou au Conseil de surveillance des organismes HLM et  
des entreprises publiques locales (EPL) - suite**

**Propositions CSF**

- 1) Augmenter le budget alloué par le ministère du logement à la communication relative aux organismes HLM (150 à 200 K€ pour les élections HLM, contre 90 M€ pour les élections professionnelles).
- 2) Accorder voix délibératives aux représentants des locataires au Conseil d'administration des EPL.
- 3) Maintenir la fréquence des élections tous les 4 ans.
- 4) Maintenir le principe d'un logement = une voix (et no pas une voix par locataire)  
  
Ne pas accorder le droit de vote aux enfants majeurs.
- 5) Accorder à tous les occupants du logement le droit de participer aux Conseils de concertation locative (la loi leur en refuse l'accès).
- 6) S'assurer que les bailleurs envoient les bulletins de vote aux locataires en impayés de loyer.
- 7) Permettre aux locataires en impayés d'être candidat s'il produit une quittance sur l'année N-1, un accord ou un échelonnement ou s'il démontre avoir déposé un dossier de surendettement.
- 8) Autoriser la constitution de listes permettant d'associer titulaires en titre et suppléants et supprimer l'obligation d'avoir autant de candidats que de suppléants pour chaque liste.
- 9) Augmenter le nombre de représentant des locataires dans le CA des organismes, pour mieux reconnaître le rôle des usagers, notamment dans les organismes qui se regroupent ou disposent de patrimoine sur plusieurs départements ou régions.
- 10) S'assurer que les bailleurs contrôlent mieux l'acheminement du courrier (vote par correspondance).
- 11) Obliger que le bulletin de vote soit placé dans une enveloppe avec obligation de signer l'enveloppe ; maintenir les votes à l'urne là où la proximité le permet ; permettre aux associations de vérifier le fonctionnement des systèmes informatiques.
- 12) S'assurer de la lisibilité des textes et des photos des professions de foi.



**XI –Élections des représentants des locataires au Conseil  
d'administration ou au Conseil de surveillance des organismes HLM et  
des entreprises publiques locales (EPL) - suite**

- 13) Permettre aux associations l'accès aux immeubles pendant la campagne électorale (obligation faite aux bailleurs d'adresser la liste des adresses de ses immeubles aux associations, de prêter le matériel – badges, clés,..- pour accéder aux immeubles et d'informer les gardiens).
- 14) Faire obligation aux bailleurs de disposer d'une enveloppe financière suffisante pour permettre aux militants d'agir sur le terrain.
- 15) Instaurer une commission mixte, composée de représentants de locataires et du bailleur, chargée du précontentieux électoral.
- 16) Mettre à disposition des officiers de police judiciaire ou de huissiers pour récolter les votes

**Propositions AFOC**

- 1) Idem proposition CSF n° 1, 2,6 (pour les conditions de vote), 10,11,13 et 14
- 2) Faire obligation aux bailleurs
  - de négocier et signer des protocoles électoraux ;
  - d'appliquer ces protocoles ;;
  - de prévoir dans ces protocoles une commission électorale chargée de se prononcer sur la recevabilité des listes ;
  - de la mettre en place et de la faire fonctionner.
- 3) Interdire aux bailleurs de demander une avance d'argent aux associations et de ne rembourser que si l'association recueille un % minimum de votants.
- 4) Si recours à un prestataire pour l'expédition du matériel de vote, s'assurer d'une réelle mise en concurrence des prestataires.
- 5) Augmenter le délai entre la réception du bulletin de vote et le scrutin.
- 6) Permettre aux associations de locataires de consulter les listes d'émargement.
- 7) Fiabiliser et accélérer les résultats des élections
- 8) Permettre aux associations de locataire de participer à la consolidation des résultats.

**XI –Élections des représentants des locataires au Conseil  
d'administration ou au Conseil de surveillance des organismes HLM et  
des entreprises publiques locales (EPL) - suite**

- 9) Préciser dans le CCH qu'il faut être locataire de l'organisme (et non pas simplement locataire) dans lequel on se présente.
- 10) Permettre à tous les locataires (et non pas simplement à 1 seul locataire par logement) de voter.
- 11) Permettre au locataire en impayé d'être candidat (comme aux élections générales, où la situation fiscale n'est pas une condition).
- 12) Définir un statut de l'administration (octroi de congés, heures de délégation....).

**Propositions CGL**

- 1) Permettre à tout locataire d'être éligible, quelle que soit sa situation financière, tant que le bail n'a pas été rompu par une décision de justice.
- 2) Rendre obligatoire, après le scrutin, la mise à disposition des listes d'émargement, afin que les candidats locataires puissent en prendre connaissance.
- 3) Augmenter le délai entre la réception des bulletins de vote et le jour du scrutin pour le faire passer de huit à quinze jours.
- 4) Tenir à la disposition des candidats une preuve de l'expédition des bulletins.
- 5) Prévoir que les bulletins de votes soient acheminés directement au domicile des locataires par voie postale.
- 6) Permettre à tout occupant majeur d'un logement HLM qui compose le foyer et dont les ressources sont prises en compte pour l'attribution du logement ou le calcul du surloyer de devenir locataire du logement qu'il occupe, bénéficier ainsi de tous les droits attachés à sa qualité de locataire d'un logement HLM et notamment celui de se présenter aux élections désignant les représentants des locataires dans les Conseils d'administration des organismes HLM.
- 7) Instaurer un délai de carence pour la récupération des votes dans les boîtes postales, à fixer d'une semaine au-delà de la date limite de vote. A l'issue de ce délai, permettre l'ouverture de la boîte postale.
- 8) En cas de vote par correspondance, garantir le secret du vote par l'obligation absolue d'une mise sous enveloppe.
- 9) Faire en sorte que le processus électoral se déroule toujours sur une période de quatre mois, au cours du premier semestre de l'année.

**XI –Élections des représentants des locataires au Conseil  
d'administration ou au Conseil de surveillance des organismes  
HLM et des entreprises publiques locales (EPL) – suite**

- 10) Transmettre les résultats de chaque organisme aux associations nationales représentatives par l'intermédiaire des fédérations dans un délai maximal de 30 jours après la fin du processus électoral.
- 11) Accorder voie délibérative aux locataires élus dans les Conseils d'administration des EPL.

## XII – Place du locataire en copropriété

---

### Propositions CLCV

- 1) Faire obligation au syndic de convoquer les représentants des locataires aux AG de copropriété (et non pas simplement de les informer de la date, de l'heure, du lieu et de l'ordre du jour de l'Assemblée générale), dans les mêmes conditions qu'un propriétaire (délai de 21 jours, transmission des documents).
- 2) Afficher l'ordre du jour dans les parties communes de l'immeuble.
- 3) Permettre aux représentants des locataires d'être membre du conseil syndical avec voie consultative.
- 4) Permettre à un locataire de représenter son bailleur au conseil syndical avec un mandat explicite de sa part (et non pas seulement en Assemblée générale).
- 5) Permettre aux représentants des locataires de consulter, au cabinet du syndic, les pièces justificatives des charges au même titre qu'un copropriétaire. (voir aussi article 23)
- 6) En cas de vente HLM, conclure un accord collectif précisant les modalités de vente, le prix de l'opération, le sort des baux en cours pour les locataires non accédants, la liste des travaux d'amélioration des parties communes et des éléments d'équipement commun qu'il serait souhaitable d'entreprendre, ainsi que les règles de fonctionnement d'une copropriété, le rôle du conseil syndical, du syndic et de l'assemblée générale.

### Propositions CGL

- 1) Faire obligation au syndic de transmettre à tout locataire qui en fait la demande les extraits du règlement de copropriété afférents aux lots loués, le syndic devant s'assurer au préalable que le copropriétaire bailleur n'a pas transmis lesdits extraits – (Frais de cette transmission à la charge de copropriétaire défaillant) (voir article 3 – alinéa 14).
- 2) Tenir à la disposition des représentant des associations de locataires (désignés dans les conditions de l'article 44 de la loi du 23/12/1986), chez le syndic et sans frais, l'ensemble des documents notifiés aux copropriétaires en même temps que l'ordre du jour de l'assemblée générale.
- 3) Faire obligation au syndic d'adresser aux représentants des associations de locataires le procès-verbal des séances de l'assemblée générale des copropriétaires, aux frais du syndicat.

## **XII- Place du locataire en copropriété (suite)**

- 4) Obliger le syndicat des copropriétaires et donc le syndic de mettre à disposition des copropriétaires accompagnés de leurs locataires, les justificatifs de charges de copropriété récupérables (voir également article 23).

### **Proposition SNPI**

- Dans les immeubles en copropriétés, permettre aux copropriétaires bailleurs de mandater leurs locataires aux fins d'accéder, dans les conditions fixées par la loi du 10/07/1965 (article 18-I), aux pièces justificatives des charges ou de pouvoir les accompagner.

## XIII – Lutter contre l’habitat indigne

### Proposition FNPACT

- 1) Regrouper les 13 polices distinctes de lutte contre l'habitat indigne en une seule procédure portant à la fois sur les questions de santé et de sécurité et ayant des effets distincts en fonction de l'urgence de la situation et des désordres constatés.

### POLICE GENERALE

#### Maire

mesures d’urgence en matière de sécurité et de santé (application du règlement sanitaire départemental (RSP), Code général des collectivités territoriales -CGCT - L. 2212-2).

### POLICES SPECIALES

#### Préfet

- insalubrité en urgence, insalubrité remédiable, insalubrité irrémédiable Code de la santé publique (CSP) L. 1331-26 à 29 ;
- saturnisme CSP L. 1334-1 à 13 (ou en insalubrité) ;
- locaux inhabitables par nature CSP L. 1331-22 ;
- locaux surpeuplés du fait du logeur CSP L. 1331-23 ;
- locaux dangereux par l’utilisation qui en est faite CSP L. 1331-24 ;
- périmètre insalubre CSP L. 1331-25.

#### Maire en son nom

- urgence en matière de santé et de sécurité CGCT L. 2212-1 ;
- déchets/incurie Code de l'environnement (CE) L. 541-3 ;
- péril imminent ou ordinaire CCH L. 511-1 à 3 ;
- sécurité incendie des établissements recevant du public (ERP) (hôtels meublés) CCH L. 123-3.

### **XIII – Lutter contre l’habitat indigne (suite)**

Maire au nom de l’État

- danger sanitaire ponctuel CSP L. 1311-4 ;
  - équipements communs des immeubles collectifs CCH L. 129-1 et suivants.
- 2) Attribuer l’ensemble de ces pouvoirs de police au Maire, appuyé par un service spécifique d’hygiène et de sécurité de l’habitat à créer au sein de chaque EPCI.
- 3) Prévoir un pouvoir de contrôle et de substitution du Préfet en cas de carence du Maire.

#### **Propositions Fondation Abbé Pierre**

- 1) Donner une réelle efficacité aux procédures existantes et notamment coercitives :
- Idem proposition (1) à (3) de la FNPACT ;
  - Impliquer fortement le Ministère de la justice dans la lutte contre les marchands de sommeil et les bailleurs indécents :
    - donner aux magistrats la consigne et les moyens de traiter les signalements relatifs à l’habitat indigne ;
    - faciliter le recours à la confiscation des biens, en modifiant le code pénal ;
  - Réactiver les aides de l’Anah aux bailleurs privés.
- 2) Accroître des moyens opérationnels et financiers :
- Systématiser la création de pôles départementaux contre l’habitat indigne ;
  - Donner aux pôles de vrais outils opérationnels (opérations programmées, logements temporaires).

## **XIV – Mettre en place un bonus-malus sur les loyers**

### **Propositions FNPACT**

- 1) Au-delà d'un certain prix au m<sup>2</sup>, créer une contribution sur les revenus locatifs (CRL) selon un barème progressif pour inciter à la modération des loyers (malus).
- 2) Versement intégral du produit de cette taxe à l'Anah.
- 3) Accorder une aide de l'Anah et une aide fiscale améliorée aux bailleurs qui s'engagent à louer dans les conditions du logement social ou très social (bonus).

### **Proposition Fondation Abbé Pierre**

Mise en place d'un bonus-malus sur les loyers.

### **Proposition FAPIL**

Taxer les logements non conventionnés au profit d'un fonds d'aide à la réhabilitation de logements à vocation sociale.



## **XV – Rôle des intermédiaires**

### **(Loi HOGUET du 2 janvier 1970)**

#### **Proposition FNAIM-UNIS**

(voir annexe)

#### **Propositions CLCV**

- Création d'une commission nationale composée notamment des pouvoirs publics, des professionnels et des représentants des consommateurs, chargé de l'élaboration des règles de déontologie ;
- mise en place d'une instance disciplinaire où les consommateurs seraient représentés avec la possibilité de procéder, aux frais du professionnel concerné, à la publication de la décision de la commission disciplinaire, et d'aggraver automatiquement la peine en cas de récidive ;
- création d'une commission de médiation, composée à parité de représentants de professionnels et de consommateurs, chargée de traiter à l'amiable les litiges opposant un professionnel à un consommateur [mandant (bailleur, syndicat de copropriétaires) comme locataire] ;
- obligation d'une formation continue pour les titulaires d'une carte professionnelle ainsi que leurs employés et commerciaux ;
- obliger que chaque agence ou succursale (et non plus le seul propriétaire de plusieurs agences) soit gérée par une personne ayant une carte professionnelle en propre.

#### **Propositions CGL**

- Ne permettre la rémunération du marchand de listes que si la fourniture de la liste a permis la conclusion d'un contrat de location entre le candidat et le bailleur d'un logement figurant sur la liste ;
- Interdire au mandataire de contracter avec le locataire et donc lui demander une quelconque rémunération au titre de quelque prestation que ce soit.

## **XVI – Concertation locative**

### **Propositions CLCV**

- 1) Rendre obligatoire une contribution financière annuelle de chaque organisme HLM ;
- 2) Porter immédiatement à 1,80 € / logement par an indexé sur l'IRL, pour l'ensemble des associations représentatives présente dans le parc de bailleur concerné ;
- 3) Faire évoluer ce montant à 5 € fin 2014 ;
- 4) Mettre en place un Comité de suivi.

### **Propositions USH**

- Attribuer automatiquement aux administrateurs locataires la qualité de membres des conseils de concertation locative.

### **Propositions CGL**

1. Le plan de concertation locative se négocie et se signe au niveau de l'organisme HLM
2. Le plan de concertation locative prend nécessairement la forme d'une convention, le conseil d'administration de l'organisme ne pouvant valider, que des PCL ayant fait l'objet d'une convention. En l'absence d'accord ou lorsque l'accord est insuffisant pour constituer un PCL (plan de concertation locative), un constat de carence fait l'objet d'une délibération au sein du conseil d'administration ou de surveillance de l'organisme. Les négociations doivent reprendre dès qu'un partenaire autorisé par la loi à élaborer un PCL en fait la demande.
3. Les restrictions relatives au patrimoine concerné par les plans de concertation locatives doivent être clairement interdites dans les PCL. Un PCL doit porter sur l'ensemble du patrimoine de l'organisme et non pas seulement les logements loués.
4. L'obligation d'établir un bilan au moins annuel du PCL.
5. Rendre obligatoire la mention de l'existence d'un plan de concertation locative sur le patrimoine du bailleur dans tous les contrats de location et rendre ce document consultable chez le bailleur dans les conditions du contrôle des charges locatives.
6. Faire du plan de concertation locative un document librement accessible aux personnes visées aux articles 44 et 44bis de la loi du 23 décembre 1986, c'est-à-dire aux représentants des locataires.
7. Mettre en place une concertation des plans de concertation locative avec diffusion autorisée aux organisations siégeant à la Commission nationale de concertation.

## XVI – Concertation locative (suite)

8. Limiter à trois au plus du nombre de représentants par association pouvant élaborer le PCL avec les représentants du bailleur.
9. Plafonner au moment de la négociation des PCL, le nombre des représentants du bailleur au nombre total des représentants des locataires.
10. Tous les représentants des locataires remplissant les conditions posées par l'article 44 de la loi du 23 décembre 1985 ont vocation à siéger de droit dans les conseils de concertation locative.
11. Les administrateurs élus par les locataires sont membres de droit du conseil de concertation locative au titre des représentants des locataires.
12. L'interdiction de la désignation des représentants des locataires par le bailleur et l'interdiction de la révocation des représentants des locataires pour un motif autre que la disparition des conditions prévues par la loi pour pouvoir être un représentant des locataires.
13. L'interdiction de toute restriction à la composition des PCL en dehors des conditions posées par la loi.
14. L'interdiction, dans les PCL, de toute restriction quant au choix des personnes dont la compétence est jugée utile afin de laisser ce choix aux seuls membres du conseil de concertation locative.
15. Interdire la possibilité d'exclure, dans les PCL, des thèmes de concertation au sein des conseils de concertation locative.
16. Prévoir les thèmes pouvant être abordés par le conseil de concertation locative à titre seulement indicatif et non dans une liste limitative.
17. La suppression dans l'article 44 ter de la loi du 23 décembre 1986, de la « consultation » du CCL (conseil de concertation locative) pour la remplacer par la « compétence » du conseil de concertation dans les domaines portant sur les différents aspects de la gestion de l'immeuble ou des ensembles immobiliers concernés, sur les projets d'amélioration ou de construction-démolition et plus généralement sur tout ce qui touche aux conditions d'habitat et au cadre de vie des habitants des ensembles concernés. Le CCL élabore, dans la concertation, des solutions d'action concrète dont il détermine l'étendue et la force.
18. Les PCL doivent distinguer clairement les moyens matériels attribués à la concertation des moyens matériels attribués aux représentants des locataires pour exercer leurs fonctions. Les moyens matériels attribués aux représentants des locataires doivent obligatoirement figurer dans le PCL.
19. Les moyens prévus par le PCL bénéficient à tous les représentants des locataires remplissant les conditions légales même s'ils se déclarent postérieurement à l'adoption du PCL.

	<b>Proposition de loi CHARASSE, TAUBIRA,... (15/09/2009)</b>	<b>Projet de loi (1ère version) (10/06/2010)</b>	<b>Projet de loi (2ème version) (18/11/2010)</b>	<b>Projet de réforme de l'Association des responsables de Copropriété (ARC) (09/2011)</b>	<b>Livre blanc des professions immobilières « Pour une réforme des métiers de l'immobilier » (13/09/2011)</b>
<b>I.</b>  Modification de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâti	<p><b>1)</b> Rendre le Conseil syndical obligatoire.</p> <p><b>2)</b> Rendre obligatoire la tenue d'une nouvelle élection du syndic en cas d'un rachat ou d'une fusion (avec un autre cabinet de syndic).</p> <p><b>3)</b> Décompter la majorité simple de l'article 24 en nombre de copropriétaires présents ou représentés et non plus en termes de voix (millièmes).</p> <p><b>4)</b> Elire et révoquer le syndic et le Conseil syndical selon les règles de la majorité simple de l'article 24 et non plus celles de la majorité absolue de l'article 25.</p>	<p><b>1)</b> Rendre obligatoire un compte bancaire séparé par copropriété (disposition aujourd'hui optionnelle).</p> <p><b>2)</b> Obligation de choisir le syndic après mise en concurrence.</p> <p><b>3)</b> Création d'un régime juridique spécifique aux syndicats de copropriétés, en ne les soumettant plus à la loi HOGUET :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• conditions de délivrance de la carte professionnelle (aptitude professionnelle, garantie financière, assurance de responsabilité civile, ni incapacités, ni interdictions) ;</li> <li>• déontologie ;</li> <li>• formation continue obligatoire des dirigeants ;</li> </ul>	<p><b>1)</b> Rendre obligatoire un sous-compte si l'Assemblée générale dispense le syndic d'ouvrir un compte séparé.</p> <p><b>2)</b> Rémunération spécifique des syndicats, en complément de la rémunération forfaitaire, fixée par décret en CE.</p> <p><b>3)</b> Obligation de choisir le syndic après mise en concurrence, sauf circonstances locales propres à la copropriété.</p>	<p><b>1)</b> Fixer par décret en C.E les règles (tâches de gestion courante obligatoires, honoraires, clauses abusives..) que doivent respecter les contrats de mandat de syndic.</p> <p><b>2)</b> Obligation d'ouvrir un compte bancaire séparé par copropriété.</p>	cf. annexe

## 5. Annexe 5 - Propositions de réformes des professions immobilières

### PROPOSITIONS DE REFORME DES PROFESSIONS IMMOBILIERES

<p>5) Permettre à un mandataire de détenir jusqu'à 5 et non plus de 3 délégations de vote au maximum.</p> <p>6) Faire passer les conditions de vote des modifications de la répartition des charges, de l'unanimité à la double majorité (art. 26).</p> <p>7) Mettre à la disposition des syndics non professionnels des commissaires aux comptes bénévoles.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• code de déontologie sur proposition du Conseil de la copropriété ;</li> <li>• -sanction disciplinaire si manquement, prononcée par une commission régionale de déontologie et de discipline des syndics ;</li> <li>• Conseil de copropriété de 14 membres (dont 3 représentant les syndics) ;</li> <li>• fixation des honoraires forfaitaires et des honoraires spécifiques par décret en CE.</li> </ul>			
--	---	--	--	--

**PROPOSITIONS DE REFORME DES PROFESSIONS IMMOBILIERES**

	<b>Proposition de loi CHARASSE, TAUBIRA,... (15/09/2009)</b>	<b>Projet de loi (1ère version) (10/08/2010)</b>	<b>Projet de loi (2ème version) (18/11/2010)</b>	<b>Projet de réforme de l'Association des responsables de Copropriété (ARC) (09/2011)</b>	<b>Livre blanc des professionnels s immobiliers « Pour une réforme des métiers de l'immobilier » (13/09/2011)</b>
<b>II.</b>  Modification de la loi n° 70- 9 du 2 janvier 1970 réglementant les conditions d'exercice des activités relatives à certaines opérations portant sur les immeubles et les fonds de commerce (dite loi HOGUET)			<b>1)</b> Obligation d'informer les clients des liens de l'agent immobilier avec des entreprises susceptibles d'intervenir au profit de leurs mandants.	<b>1)</b> Création de Commissions régionales de discipline des professionnels de la gestion et de la transaction immobilière chargées de faire respecter les règles de déontologie et d'appliquer des sanctions disciplinaires. Ces Commissions sont composées de 9 membres dont 6 représentent les mandants et les mandataires.	Cf. annexe
			<b>2)</b> Création d'un Conseil de l'entreprise et de la gestion immobilière chargé de :  - élaborer un code de déontologie ;  -définir le contenu de la formation continue obligatoire.		
			<b>3)</b> Création d'une Commission régionale de contrôle des activités d'entremise et de gestion immobilière (5 membres dont 2 représentant mandants et mandataires) chargée de prononcer des sanctions disciplinaires.		

# Tableau synoptique

1 - LE RENFORCEMENT DES EXIGENCES EN MATIÈRE DE COMPÉTENCES PROFESSIONNELLES	PAGES 6-9
Par l'adaptation, à chacun des métiers, de la compétence professionnelle des dirigeants requise par la loi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'aptitude initiale requise pour les dirigeants est déterminée comme suit:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- un diplôme d'un niveau Bac + 3;</li> <li>- le maintien des systèmes de promotion sociale (validation des acquis de l'expérience -VAE-, validation des acquis professionnels -VAP-...);</li> <li>- pour ces deux voies d'accès, à l'exception des diplômes professionnels, création de certificats d'aptitude spécifiques à chaque activité.</li> </ul> </li> <li>• Création de mentions de spécialités sur les cartes professionnelles (syndic, transaction en fonds de commerce...).</li> </ul>
Par la création d'une condition d'aptitude professionnelle pour certains collaborateurs	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mise en place d'une aptitude initiale identique à celle des dirigeants pour les directeurs d'établissements secondaires et les agents commerciaux.</li> <li>• Mise en place d'une aptitude initiale spécifique pour les salariés habilités par un titulaire de la carte professionnelle à négocier, s'entremettre ou s'engager pour le compte de ce dernier.</li> </ul>
Par l'instauration d'une formation professionnelle continue obligatoire	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La formation professionnelle continue est obligatoire pour:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- les dirigeants;</li> <li>- les directeurs d'établissements secondaires;</li> <li>- les agents commerciaux;</li> <li>- les salariés habilités par un titulaire de la carte professionnelle à négocier, s'entremettre ou s'engager pour le compte de ce dernier.</li> </ul> </li> <li>• Le non-respect de l'obligation de formation continue est passible de sanctions disciplinaires.</li> </ul>
2 - LA CRÉATION D'UN CODE DE DÉONTOLOGIE	PAGES 10-11
Qui s'impose à tous les professionnels soumis à la loi Hoguet	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les règles déontologiques s'imposent à toutes les personnes relevant de la loi Hoguet, qu'elles soient membres d'une organisation professionnelle ou non.</li> </ul>
Qui place le consommateur au centre de ses dispositions	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La transparence, l'engagement vis-à-vis des consommateurs et la loyauté sont au cœur de la déontologie.</li> <li>• Les principes essentiels sont:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- le respect du libre choix du client;</li> <li>- la confidentialité;</li> <li>- la loyauté des méthodes commerciales et de la publicité;</li> <li>- l'information sur les conflits d'intérêt possibles;</li> <li>- l'obligation de refuser la mission (outre les interdictions légales ou réglementaires) lorsque le professionnel:                   <ul style="list-style-type: none"> <li>- est incompétent en la matière,</li> <li>- est en conflit avec l'une des parties,</li> <li>- n'est pas en mesure d'agir dans l'intérêt de sa clientèle;</li> </ul> </li> <li>- le devoir de responsabilité et absence de manœuvres déloyales;</li> <li>- des rémunérations clairement prévues et identifiées;</li> <li>- une prise en charge formalisée des réclamations et un traitement dans des délais raisonnables;</li> <li>- une concurrence libre, saine et loyale reposant sur la qualité du service;</li> <li>- la formalisation de la collaboration entre professionnels.</li> </ul> </li> </ul>

<b>3 - UNE SOLUTION ALTERNATIVE À LA VOIE JUDICIAIRE</b>	<b>PAGES 12-13</b>
<b>Par la création de commissions régionales de conciliation pour traiter les litiges entre professionnels et consommateurs ou non-professionnels</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Commission s'efforce de concilier les parties dans un délai de deux mois à compter de sa saisine.</li> <li>• Si, à l'occasion de l'examen d'un litige, la Commission a connaissance de faits de nature à constituer des manquements ou des contraventions graves ou répétitifs aux règles auxquelles sont astreints les professionnels et susceptibles de donner lieu à une sanction disciplinaire, elle en informe la Commission nationale de discipline.</li> <li>• La Commission est composée, en nombre égal, de représentants des professionnels et de représentants des associations de défense des consommateurs agréées, conformément à l'article L.411-1 du Code de la consommation.</li> </ul>
<b>4 - LE RESPECT DES RÈGLES PROFESSIONNELLES</b>	<b>PAGES 14-17</b>
<b>Par la création d'une commission nationale de discipline</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tout manquement aux lois, règlements et prescriptions du Code de déontologie, toute négligence grave, tout manquement à la probité ou à l'honneur, se rapportant à des faits commis dans le cadre de leurs activités peut donner lieu à une sanction disciplinaire.</li> <li>• Les sanctions encourues sont le rappel à l'ordre, l'avertissement, le blâme, l'interdiction temporaire ou définitive d'exercer. Le rappel à l'ordre, l'avertissement et le blâme peuvent être accompagnés de mesures de contrôle et de formation.</li> <li>• Les personnes punissables sont les personnes physiques titulaires de la carte professionnelle, les représentants des sociétés, les personnes qui assurent la direction des établissements secondaires et les agents commerciaux.</li> <li>• La Commission nationale peut être saisie par le garde des Sceaux, le procureur de la République, le Conseil national des professions Immobilières, les associations de défense des consommateurs agréées conformément à l'article L.411-1 du Code de la consommation lorsqu'elles sont mandatées à cet effet par un consommateur, les syndicats ou associations représentant les professionnels.</li> <li>• La Commission est composée de 15 membres, deux magistrats dont un qui en assure la présidence, un professeur de droit, 12 représentants des professionnels nommés par le garde des Sceaux sur proposition du Conseil national des professions Immobilières. Les membres du Conseil national des professions Immobilières ne peuvent pas siéger à la Commission nationale de discipline.</li> </ul>



# Tableau synoptique

<b>5 - LA CRÉATION D'UN CONSEIL NATIONAL DES PROFESSIONS IMMOBILIÈRES</b>	<b>PAGES 18-19</b>
<b>Pour concourir au bon exercice des activités et participer à leur régulation</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Établissement d'utilité publique, ses missions sont:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- de proposer au garde des Sceaux:                   <ul style="list-style-type: none"> <li>- les règles constituant le Code de déontologie,</li> <li>- les représentants des professionnels devant siéger à la Commission nationale de discipline,</li> <li>- la nature de l'aptitude nécessaire pour obtenir la carte professionnelle,</li> <li>- le contenu et le quantum de la formation professionnelle continue obligatoire;</li> </ul> </li> <li>- de contrôler le respect de l'obligation de formation continue et d'agrée, en considération de leur aptitude à remplir cette mission, des associations ou des syndicats professionnels à cet effet;</li> <li>- de rendre compte de l'accomplissement de ses missions dans un rapport adressé chaque année au garde des Sceaux;</li> <li>- de créer et tenir à jour un registre national des titulaires de cartes professionnelles.</li> </ul> </li> <li>• Le Conseil national des professions immobilières est composé de six représentants des professionnels issus des syndicats représentatifs et parmi lesquels est choisi le président du Conseil, un représentant de leurs cocontractants, du garde des Sceaux et du ministre en charge du Logement, ou leurs représentants.</li> </ul>
<b>6 - LE RENFORCEMENT DE LA PROTECTION DES CONSOMMATEURS - LA PRÉSERVATION DE L'ÉQUILIBRE ÉCONOMIQUE DES ENTREPRISES</b>	<b>PAGES 20-33</b>
<b>Par une extension du champ d'application de la loi Hoguet</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La loi s'applique aux opérations suivantes:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- sauf si l'opération intervient dans le cadre d'un marché réglementé, à l'achat ou à la vente d'actions lorsque l'actif social comprend un immeuble ou un fonds de commerce;</li> <li>- à la cession de bail;</li> <li>- à la cession de listes ou de fichiers portant sur des fonds de commerce;</li> <li>- aux « chasseurs d'appartements » y compris lorsque leurs services ne comprennent pas de négociation.</li> </ul> </li> </ul>
<b>Par un renforcement de la compétence des agents commerciaux relevant de la loi Hoguet et un meilleur encadrement de leurs activités</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les agents commerciaux:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- sont soumis à une condition d'aptitude professionnelle;</li> <li>- sont soumis à une obligation de formation continue;</li> <li>- disposent d'une assurance responsabilité civile personnelle;</li> <li>- sont soumis aux règles déontologiques de la profession;</li> <li>- sont passibles de sanctions disciplinaires;</li> <li>- dans le domaine résidentiel, ils ne peuvent exercer que dans un secteur géographique déterminé (le Département dans lequel se situe le siège du titulaire de la carte ou celui dans lequel se trouve une succursale) pour que les consommateurs puissent être en relation avec un interlocuteur de proximité.</li> </ul> </li> </ul>

<b>Par une amélioration de la garantie financière</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seuls les garants ayant mis en place des procédures de contrôle interne, au moyen d'un référentiel et de modèles de suivi des risques, sont habilités (par l'Autorité de contrôle prudentiel) à garantir les professionnels.</li> </ul>
<b>Par le maintien de la faculté donnée aux copropriétaires de dispenser le syndic d'ouvrir un compte bancaire séparé au nom du syndicat</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En cas de compte unique, favoriser des sous-comptes individualisés comptablement par copropriété en conservant au syndic la possibilité de placer les fonds mandants et de percevoir des intérêts financiers;</li> <li>• Interdiction de la compensation ou d'une convention de fusion entre ce compte et tout autre compte ouvert au nom de son titulaire dans le même établissement de crédit.</li> </ul>
<b>Par la préservation de la liberté des honoraires</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Maintien des obligations d'information préalable et d'affichage;</li> <li>• pour les honoraires des syndics de copropriété, s'en tenir aux positions adoptées par l'ensemble des acteurs et actés par « l'arrêté Novelli » (arrêté du 19 mars 2010).</li> </ul>
<b>Par une clarification des modes d'exercice des activités accessoires ou complémentaires</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Considérer comme relevant de l'activité de gestion immobilière l'entremise portant sur la location ou la sous-location, saisonnière ou non, en nu ou en meublé, d'immeubles bâtis ou non bâtis lorsqu'elle constitue l'accessoire d'un mandat de gestion;</li> <li>• Adaptation de la législation applicable aux activités réglementées pour permettre aux professionnels de l'immobilier d'exercer, à titre accessoire, ces activités complémentaires et de percevoir des honoraires.</li> </ul>

## 6. Annexe 6 - Liste des prestations à effectuer par un intermédiaire chargé de la mise en location - (proposition FNAIM-UNIS)

- rechercher un logement pour un candidat à la location (locataire mandant).
- ou rechercher un locataire pour un bailleur mandant.
- vérifier la qualité du bailleur et du locataire afin de sécuriser leurs futures relations ;
- vérifier le régime juridique applicable à la location ;
- vérifier les engagements éventuels du bailleur et les analyser (conventionnement Anah, autre engagement fiscal...);
- réunir les diagnostics préalables afin d'informer les candidats locataires sur les qualités intrinsèques du logement ;
- vérification de la conformité du bien aux règles de décence.
- diffuser le bien proposé à la location sur différents supports d'annonces afin de permettre aux candidats locataires de trouver plus facilement une offre qui corresponde à leurs recherches en adéquation avec leurs besoins ;
- faire visiter le bien aux candidats intéressés ;
- constituer et étudier les dossiers des candidats ;
- calculer solvabilité du locataire pressenti ;
- constituer le dossier pour l'établissement du contrat de location ;
- établir l'acte de location ;
- établir l'acte de cautionnement éventuel ;
- établir le dossier pour la GRL ou la GLI, le cas échéant, pour transmission à l'assureur ;
- établir un état des lieux d'entrée au moment de la remise des clés de manière contradictoire, accessoire indispensable, dans l'intérêt des deux parties.

## 7. Glossaire des sigles et acronymes

<i>Acronyme</i>	<i>Signification</i>
<b>ADIL</b>	Association départementale d'information sur le logement
<b>AFFIL</b>	Association francilienne pour favoriser l'insertion par le logement
<b>ANAH</b>	Agence nationale de l'habitat
<b>ANIL</b>	Agence nationale d'information sur le logement
<b>AORIF</b>	Union sociale pour l'habitat d'Ile de France
<b>APL</b>	Aide personnalisée au logement
<b>APUR</b>	Atelier parisien d'urbanisme
<b>CAF</b>	Caisse d'allocations familiales
<b>CCAPEX</b>	Commission de coordination des actions de prévention des expulsions locatives
<b>CCH</b>	Code de la construction et de l'habitation
<b>CCL</b>	Conseil de concertation locative
<b>CDC</b>	Commission départementale de conciliation
<b>CEGI</b>	Conseil de l'entremise et de la gestion immobilière
<b>CERFA</b>	Centre d'enregistrement et de révision des formulaires administratifs
<b>CESE</b>	Conseil économique social et environnemental
<b>CGEDD</b>	Conseil général de l'environnement et du développement durable
<b>CGI</b>	Code général des impôts
<b>CGL</b>	Confédération générale du logement
<b>CIL</b>	Comité interprofessionnel du logement
<b>CLAH</b>	Commission locale d'amélioration de l'habitat
<b>CLCV</b>	Association « Consommation Logement et cadre de Vie »
<b>CNC</b>	Commission nationale de concertation
<b>CNC</b>	Conseil national de la consommation
<b>CNH</b>	Conseil national de l'habitat
<b>CNL</b>	Confédération nationale du logement
<b>CNPI</b>	Conseil national des professions immobilières
<b>CSF</b>	Confédération syndicale des familles

<b>Acronyme</b>	<b>Signification</b>
<b>CUS</b>	Convention d'utilité sociale
<b>DALO</b>	(Loi instituant le) Droit au logement opposable
<b>DDCS</b>	Direction départementale de la cohésion sociale
<b>DGALN</b>	Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature
<b>DGCCRF</b>	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
<b>DHUP</b>	Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages
<b>DIHAL</b>	Délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement
<b>DPML</b>	Déclaration préalable à la mise en location
<b>EDC</b>	Association Euro Delta Conseil
<b>ENL</b>	(Loi portant) engagement national pour le logement
<b>EPCI</b>	Établissement public de coopération intercommunale
<b>EPL</b>	Entreprises publiques locales (ex-SEM)
<b>FAPIL</b>	Fédération des Associations pour la Promotion et l'Insertion par le Logement
<b>FFSA</b>	Fédération française des sociétés d'assurance
<b>FMIL</b>	Fédération des métiers de l'investissement locatif
<b>FNAIM</b>	Fédération nationale de l'immobilier
<b>FNARS</b>	Fédération nationale des associations d'accueil et de réinsertion sociale
<b>FSL</b>	Fonds de solidarité pour le logement
<b>GLI</b>	Garantie des loyers impayés
<b>GRL</b>	Garantie des risques locatifs
<b>HALDE</b>	Haute Autorité de Lutte contre les Discriminations et pour l'Égalité
<b>HLM</b>	Habitation à loyer modéré
<b>IGF</b>	Inspection générale des Finances
<b>INSEE</b>	Institut national de la statistique et des études économiques
<b>JOAN</b>	Journal officiel – Assemblée nationale
<b>MOLLE</b>	(Loi de) mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion
<b>ORTHI</b>	Outil de repérage et de traitement de l'habitat indigne
<b>PACS</b>	Pacte civil de solidarité
<b>PCL</b>	Plan de concertation locative

<b>Acronyme</b>	<b>Signification</b>
<b>PDALPD</b>	Plan départemental d'action pour le logement des plus défavorisés
<b>PDH</b>	Plan départemental de l'habitat
<b>PLAI</b>	Prêt locatif aidé d'interrogation
<b>PLH</b>	Plan local de l'habitat
<b>PLI</b>	Prêt locatif intermédiaire
<b>PLS</b>	Prêt locatif social
<b>PLUS</b>	Prêt local à usage social
<b>PNRU</b>	Programme national de rénovation urbaine
<b>SPLM</b>	Syndicat des professionnels de la location meublée
<b>SRU</b>	(Loi relative à la) solidarité et au renouvellement urbains
<b>UNAFO</b>	Union professionnelle du logement accompagné
<b>UNIS</b>	Union des syndicats de l'immobilier
<b>UNPI</b>	Union de la propriété immobilière
<b>USH</b>	Union sociale pour l'habitat



**Ministère de l'Écologie,  
du Développement durable  
et de l'Énergie**

**Conseil général de  
l'Environnement  
et du Développement durable**

7<sup>e</sup> section – secrétariat général

bureau Rapports et  
Documentation

Tour Pascal B - 92055 La  
Défense cedex  
Tél. (33) 01 40 81 68 73

