

Le marché locatif les grandes tendances

Les directions départementales de l'Équipement (DDE) ont réalisé en 2008, sur le marché locatif privé de leur département, des enquêtes à dire d'experts auprès des gestionnaires, des agents immobiliers, des associations de locataires ou de bailleurs et des ADIL*.

En dépit des particularités locales et de la grande disparité de ce marché, il en ressort des tendances générales qui par rapport à 2007 se maintiennent ou se consolident pour certaines.

**Associations départementales pour l'information sur le Logement (ADIL)*

1. L'évolution de l'offre et de la demande locative.

Le marché locatif privé reste toujours contrasté entre les agglomérations urbaines et les bassins d'habitat à dominante rurale.

Une offre locative insatisfaisante en milieu rural.

Les bassins d'habitat à dominante rurale caractérisés par un déficit démographique présentent une demande locative quantitativement faible qui reste néanmoins insatisfaite en raison d'une offre locative limitée.

En outre, ces logements présentent souvent des conditions d'habitabilité médiocres et des loyers élevés par rapport au marché local.

Toutefois, dans nombre de départements, **les opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) et la mise en oeuvre des programmes sociaux thématiques (PST) restent particulièrement intéressantes.** Ces dispositions permettent l'acquisition et la réhabilitation de logements existants et leur mise en location. Cette politique permet d'accroître l'offre locative privée par la mise sur le marché des logements auparavant vacants, mieux adaptés à la demande en terme de confort et de qualité et offrant un loyer accessible.

L'ANAH. Un acteur majeur à la réhabilitation du parc locatif privé

L'ANAH, dans le cadre de ses missions, contribue à une **réhabilitation soutenue du parc locatif privé** (1).

Toutefois, observons que même bénéficiaires d'une subvention de l'ANAH, certains petits propriétaires bailleurs ne disposent pas de moyens financiers suffisants pour réaliser les travaux.

Les logements nouvellement réhabilités et mis sur le marché locatif, en général, trouvent rapidement preneur dans la mesure où ils répondent à un besoin réel. En outre, ces opérations d'amélioration du parc existant et notamment les OPAH constituent un outil important de soutien à l'emploi local et cet aspect s'avère essentiel pour beaucoup d'élus.

Dans **ces zones peu concernées par les tensions locatives** où les loyers sont comparables à ceux des logements conventionnés, l'attitude de défiance des bailleurs vis à vis du conventionnement ne se justifie pas. Aussi, **la pratique du conventionnement se développe tout en demeurant encore modeste**, elle permet ainsi d'offrir des nouvelles locations à vocation sociale.

(1) L'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) est un établissement public administratif. L'entrée en vigueur de la loi n°2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement étend les missions de l'Agence nationale pour l'amélioration d'habitat, qui devient l'Agence nationale de l'habitat, tout en conservant son sigle. Elle conserve ses attributions en matière de promotion de l'exécution de travaux et a désormais vocation à promouvoir le développement et la qualité du parc de logements privés.

De 2002 et jusqu'à septembre 2006, suite à une importante réforme fixée par décret n°2001-351 du 20 avril 2001 et entrée en vigueur le 03 janvier 2002, ses interventions financières sur le parc locatif privé ont été unifiées pour les logements appartenant tant aux propriétaires bailleurs qu'aux propriétaires occupants. Les priorités nationales fixées étaient de trois ordres :

- Développer l'offre locative à loyer maîtrisé et l'action en faveur des populations à revenus modestes. Les logements à loyers maîtrisés incluent les logements conventionnés (conventionnement au titre de l'article L 351-2-4° du CCH -conventionnement à l'aide personnalisée au logement -APL-), les logements à loyer intermédiaire, avec un loyer fixé entre le loyer libre et le loyer conventionné sont réservés à des personnes dont les ressources ne dépassent pas un plafond, et les logements sous statut de la loi du 1^{er} septembre 1948.
- Préserver la santé et la sécurité dans le logement ; Ce domaine regroupe plusieurs actions prioritaires : sortie d'insalubrité, saturnisme, plans de sauvegarde et opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH), "copropriétés dégradées".
- Amplifier la prise en compte du développement durable dans l'habitat avec une politique de soutien aux énergies renouvelables.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement et du décret d'application n°2006-1200 du 29/09/2006, en sus, le cas échéant, d'une aide de l'ANAH pour effectuer des travaux d'amélioration, un nouveau dispositif a été mis en place. Il repose sur des déductions fiscales portant sur les revenus fonciers du bailleur, applicables pendant la durée de la convention.

Dans ce nouveau dispositif, le particulier propriétaire d'un logement ancien s'engage auprès de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) à respecter des plafonds de ressources pour son attribution et à pratiquer un loyer inférieur au prix du marché.

En revanche, dans **les secteurs péri-urbains et les grandes agglomérations** caractérisés par une certaine tension locative, la diversification de l'offre locative est orientée vers la demande des ménages à revenus intermédiaires voire élevés. Les propriétaires bailleurs conventionnent rarement les logements réhabilités compte tenu en particulier du plafonnement des loyers à un niveau inférieur à celui du marché locatif privé pratiqué dans ces secteurs.

Par ailleurs, le phénomène de dénonciation des conventions ANAH arrivées à échéance tend à s'amplifier.

Ainsi, la dynamique dans le secteur conventionné reste insuffisante malgré des majorations importantes de subventions de la part de l'ANAH, des communes, et des prêts de la caisse des dépôts et consignations offrant des taux d'intérêt très faibles.

En tout état de cause, malgré une détente d'ensemble du marché locatif dans les zones péri-urbaines et dans les grandes agglomérations, des tensions locatives persistent, résultant de :

- l'inadéquation de l'offre locative privée par rapport au niveau de solvabilité des candidats locataires, qui n'est pas compensée par une progression suffisante de l'offre de logements à vocation sociale;
- l'inadaptation du parc locatif privé parfois vétuste et mal entretenu à une demande de logements de qualité ⁽¹⁾;
- la rareté de certains types de logements en fonction de leur taille;
- l'insuffisance de logements destinés aux ménages, toujours aussi nombreux, en situation de précarité.

A ces tensions peuvent s'ajouter celles spécifiques liées à l'économie touristique et à l'effet frontalier.

Ces dernières années, une reprise de l'accession à la propriété se confirme et elle se traduit par une légère baisse de la demande locative sous l'effet de taux d'intérêt des prêts immobiliers attractifs et des mesures relatives aux prêts à taux zéro pour les ménages à ressources modestes mais suffisantes, ainsi que récemment par la baisse des droits de mutations. Toutefois, pour bon nombre de ménages, l'amplification des prix de l'immobilier et du foncier entraîne une raréfaction de l'offre en accession.

Par ailleurs, les phénomènes de précarité et les nécessités de mobilités professionnelles pèsent sur l'accession à la propriété et maintiennent une demande locative.

Dans un contexte d'ensemble caractérisé par une relative fluidité du marché locatif privé, **une offre excédentaire de petits logements⁽²⁾ persiste** d'autant que les loyers se maintiennent à un niveau élevé et souvent à la limite de la solvabilité des locataires, demandeurs de ce type de logement (*jeunes ménages ou jeunes travailleurs*).

Par ailleurs, ces logements produits souvent à l'adresse des étudiants dans le cadre de dispositifs de déductions fiscales, correspondent moins à leur aspiration, ces derniers tendent à s'orienter davantage vers une colocation pour disposer de surfaces plus spacieuses à moindre coût et plus conviviales.

Un marché locatif toujours contrasté

Dans les agglomérations, des tensions locatives diversifiées.

Toutefois, une relative fluidité du marché locatif privé.



(1) Notamment dans les centres villes qui nécessitent une réhabilitation lourde à laquelle des OPAH tentent d'apporter une réponse pour élargir et diversifier l'offre locative privée. Toutefois, ce sont les petites opérations de réhabilitation, de préférence en zone rurale ou semi rurale qui connaissent un certain essor et tout particulièrement dans les départements dans lesquels les collectivités locales abondent la subvention majorée de l'ANAH.

(2) Compte tenu de l'offre excédentaire et de la demande qualitative de la clientèle, la vacance touche davantage les petits logements mal localisés ou de qualité médiocre.

Mais avec une offre excédentaire de petits logements et, une pénurie de grands et moyens

En revanche, **la demande est globalement toujours supérieure à l'offre pour les moyens et grands logements et particulièrement pour les maisons individuelles.** Cette rareté se fait sentir tant en zone rurale que dans les secteurs d'agglomérations urbaines. Dans certaines zones, la pénurie de grands logements s'est accrue à l'occasion de la réalisation d'opérations de réhabilitation par division de ces derniers en petits logements.

La demande reste également soutenue pour des logements répondant à des normes de qualité. L'application du décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002, relatif aux caractéristiques du logement décent devrait contribuer progressivement à la mise aux normes des logements et à mieux satisfaire cette demande.

L'investissement locatif privé

Le dispositif « de Robien »

Depuis 2003 (*à compter du 3 avril 2003*), un dispositif fiscal nommé « de Robien » destiné à favoriser l'investissement locatif privé dans le neuf comme dans l'ancien s'est substitué au régime du conventionnement Besson.

Ce dispositif diffère par le fait que les plafonds de ressources du locataire sont supprimés pour l'investissement dans le neuf (*maintenu pour l'investissement dans l'ancien*) et les plafonds de loyers sont augmentés pour le neuf comme pour l'ancien.

Suite, à la récente réforme de ce dispositif « de Robien » pour recentrer la production sur les agglomérations les plus tendues connaît toujours un certain intérêt auprès des investisseurs en majorité des particuliers issus de professions libérales ou artisanales voire sous forme de SCI familiales. La production de ces programmes locatifs se réalise essentiellement dans le neuf car ce dispositif fiscal s'avère contraignant dans le parc existant ; il vise l'acquisition de logements vétustes nécessitant une réhabilitation lourde qui s'accompagne d'attestations avant et après travaux, décourageant la plupart des investisseurs potentiels. Ces opérations locatives portent sur des logements de petite et moyenne surface.

Son impact sur l'offre locative

Selon les réalités des marchés locatifs locaux, les effets de ce dispositif fiscal pour inciter à l'investissement locatif privé divergent.

Dans certains secteurs ou pôles urbains, la question de la disponibilité foncière et le coût élevé rend difficile la réalisation de programmes locatifs bénéficiant de l'avantage fiscal « de Robien ».

Dans d'autres zones de tension locative, ce dispositif fiscal permet en revanche un développement d'une offre locative diversifiée pour des ménages à revenus intermédiaires et de meilleure qualité ; proposant des niveaux de loyers correspondant au marché locatif.

Pour d'autres marchés locaux, cette nouvelle offre locative a provoqué une progression des loyers à la limite de la solvabilité des locataires ; les investisseurs pratiquant des loyers proches des plafonds afin de rentabiliser au mieux leur opération financière. Pour éviter la vacance et louer, il n'est pas rare que les gestionnaires de biens soient conduits à négocier avec les propriétaires bailleurs, l'application de loyers inférieurs aux loyers plafonds prévus par le dispositif.

Enfin, dans certaines agglomérations moyennes, caractérisées par une relative atonie économique, il est observé une incompatibilité entre les plafonds de loyers autorisés par le dispositif que les investisseurs souhaitent appliquer et la réalité locale des loyers pratiqués en adéquation avec la solvabilité des locataires. De ce fait, des situations de vacance sont observées avec des risques de réduire la rentabilité escomptée par une adaptation contrainte de l'investisseur au marché locatif, voire la mise en échec de l'investissement locatif et la revente du patrimoine avec une moins value.

Dans ces agglomérations, la demande locative émane surtout de ménages modestes confrontés à une déficience d'une offre locative sociale.

Enfin dans nombre d'agglomérations offrant un marché détendu, on observe une surproduction de logements locatifs inadaptée à une demande locative.

Les risques de ces dispositifs fiscaux sont d'inciter à la réalisation d'opérations locatives répondant davantage à une logique financière tant pour les promoteurs que pour les investisseurs et les organismes de prêts et reléguant paradoxalement au second plan, celle d'une prise en compte de la demande locative locale.

Dans le cadre de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, le dispositif « de Robien » a été recentré pour pallier à certains effets pervers, notamment en révisant à la baisse le niveau des loyers plafonds de certaines zones. Il a été complété par les dispositifs « Borloo », dans le neuf et dans l'ancien, dans lesquels sont mis en place des exigences en terme de ressources du locataire comme de plafonds de loyers.

De fait, le potentiel de réhabilitation du parc existant par le biais des aides de l'ANAH constitue le facteur principal et l'atout de développement du marché locatif privé.

Ainsi, avec les actions menées par l'ANAH, **l'investissement locatif privé dans le parc ancien à rénover reste porteur et poursuit ses effets en particulier en province.** Il continue de s'inscrire particulièrement dans les zones semi rurales ou rurales par la valorisation d'un patrimoine auparavant vacant et par sa mise en location.

Toutefois, cette nouvelle offre locative de logements réhabilités propose souvent des loyers élevés, inadaptés à une demande locative de candidats disposant de revenus précaires.

Il reste que face à des petits bailleurs disposant d'un patrimoine immobilier en mauvais état et dépourvus de moyens financiers pour réaliser des travaux de rénovation, les possibilités d'actions sont limitées et la proposition de subvention de l'ANAH en contre partie d'un conventionnement est peu souvent retenue.

Avec la loi «ENL» du 13 juillet 2006 et le décret d'application n° 2006-1200 du 29/09/2006, l'ANAH est chargée désormais de la mise en œuvre d'un nouveau dispositif basé sur des mesures de déductions fiscales portant sur les revenus fonciers du bailleur, applicables pendant la durée de la convention, avec ou sans travaux.

Nommé « Borloo dans l'ancien » (1), ce dispositif vise à développer plus rapidement une offre locative privée à loyers accessibles.

L'aide de l'ANAH pour la réalisation de travaux a une fonction d'amélioration du parc de logements locatifs privés et l'aide fiscale contribue à la remise sur le marché de logements vacants et à la production de logements à loyers maîtrisés (soit loyer « intermédiaire », soit loyer « social » ou soit « très social »). Ces aides sont complémentaires mais répondent à deux objectifs différents.

Sa mise en place récente ne permet pas encore d'évaluer ses effets. Toutefois, il semblerait que ce dispositif est plus connu des bailleurs institutionnels que des bailleurs personne physique. La production de logements à loyer intermédiaire avec une convention de location « ANAH » sans travaux semble connaître un certain essor alors que celle relevant de logements à loyers social ou très social s'avère réduite.

(1) Ce nouveau dispositif prévoit qu'un particulier propriétaire d'un logement dans le parc existant peut s'engager auprès de l'ANAH à pratiquer un loyer inférieur au prix du marché. Le propriétaire bénéficie dans ce cadre :

- d'une déduction forfaitaire de 30 % sur ses revenus fonciers s'il pratique un loyer intermédiaire, c'est-à-dire inférieur d'environ 30 % à celui du marché.
- d'un abattement de 45 % s'il pratique un loyer encore plus faible, au niveau du loyer PLUS applicable dans le secteur du logement social.

Le dispositif suppose le conventionnement du logement avec l'ANAH, soit à la suite de travaux d'amélioration qu'elle subventionne, soit sans obligation préalable de travaux, à condition que le logement soit décent. L'engagement de location est de 9 ans en cas de conventionnement avec travaux subventionnés et de 6 ans en cas de conventionnement sans travaux. Le décret n° 2006-1200 du 29/09/2006 établit les deux conventions ANAH-types du dispositif « Borloo dans l'ancien », la convention-type pour loyer intermédiaire et la convention-type pour loyer social ou très social qui ouvre droit à l'APL et où les ressources du locataire et le loyer ne doivent pas excéder un certain plafond.

Par ailleurs, dans certains secteurs ruraux, le patrimoine à réhabiliter est prisé à des fins de résidences secondaires ; si cette tendance est un moyen de sauvegarder le patrimoine bâti, elle peut s'avérer être un handicap à la réhabilitation de logements pour leur mise sur le marché locatif privé lié au renchérissement du marché immobilier.

En tout état de cause, le contexte de baisse des rendements boursiers incite à l'investissement locatif pour une diversification de l'épargne de précaution, la « pierre » retrouvant toutes les vertus de valeur refuge. Il s'opère souvent à travers des opérations de réhabilitation de logements anciens.

Enfin, paradoxalement, il est toujours constaté un désengagement de certains bailleurs. Ainsi, face à une rentabilité jugée insuffisante et par crainte des problèmes de solvabilité d'un nombre croissant de candidats locataires, certains propriétaires bailleurs adoptent des comportements attentistes. Ils tendent à s'abstenir de mettre en location leur logement ou s'efforcent de le vendre.

Une vacance réduite Toutefois, **la vacance de longue durée reste globalement faible** et elle tend à diminuer grâce aux opérations de réhabilitation; lorsqu'elle existe, elle concerne principalement les locations vétustes, les petits logements à loyer élevé et/ou mal localisés.

Récemment, une vacance conjoncturelle est observée, liée à une production de logements issue de dispositifs fiscaux destinés à favoriser l'investissement locatif privé qui s'avère inadaptée par rapport à la solvabilité de la demande locative.

Une forte demande locative liée à la précarité

La majeure partie de la demande non satisfaite est constituée de ménages disposant de faibles revenus ou en situation de précarité sociale et financière pour lesquels l'offre locative privée ou le parc HLM n'offre plus de solution adaptée. Aussi, on assiste à un report de cette demande vers les logements du parc social de fait appartenant au parc locatif privé qui par ailleurs, tend progressivement à diminuer.

Dans le meilleur des cas, dans un certain nombre d'agglomérations, des agences immobilières (1) à vocation sociale sont mises en place pour tenter de répondre à cette demande. Elles participent le plus souvent d'un PDALPD (2) mis en oeuvre pour répondre aux besoins en logement de ces ménages ; dans ce cadre, des associations d'insertion par le logement assurent la médiation locative en pratiquant la sous location ou en étant dotées d'un mandat de gestion. L'accompagnement social lié au logement est conforté par les fonds du FSL (3).

Enfin, plus nombreuses qu'auparavant sont des collectivités locales qui essaient de répondre à cette attente sociale par la réhabilitation de logements communaux financée avec des aides de l'État.

En tout état de cause, l'offre locative sociale demeure insuffisante pour répondre à une demande persistante provenant des ménages les moins solvables.

(1) Article 9 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990.

(2) Plan départemental d'actions pour le logement des personnes défavorisées.

(3) Fonds de solidarité pour le logement.

Les tensions locatives spécifiques
Les zones touristiques et frontalières

Les secteurs à forte attraction touristique, notamment les zones littorales et de montagne connaissent un déficit de l'offre locative permanente au profit de la location de villégiature plus rémunératrice. Cette situation s'accompagne d'une multiplication des résidences secondaires au détriment d'un développement de l'offre locative permanente. La faible production de logements locatifs sociaux conforte la pénurie locative.

Ainsi, les salariés de ces économies touristiques, permanents et saisonniers, se confrontent à une quasi impossibilité de se loger tant par l'insuffisance de l'offre locative privé abordable que par une insuffisance de l'offre locative sociale, sans évoquer les difficultés majeures d'accès à la propriété.

Pour répondre à cette situation, des associations départementales pour le logement des travailleurs saisonniers se mettent en place, réunissant les communes concernées, les bailleurs sociaux, les organismes représentant les salariés et les employeurs, avec pour objectif de créer des logements à loyers accessibles.

Le marché locatif privé des secteurs frontaliers reste toujours influencé par la situation économique de la frange frontalière du pays voisin.

Aussi, les zones frontalières du nord/est de l'hexagone connaissent une pression locative forte créant un effet de hausse constante sur le niveau des loyers.



2. L'évolution des loyers

De 2002 à 2005 à l'exception des zones de fortes tensions locatives, la progression des loyers a été globalement sous l'influence d'une accélération d'une révision des loyers sur l'indice légal et d'une hausse soutenue des loyers à l'occasion des relocations. Toutefois, il semble que ces augmentations n'ont pas été systématiquement répercutées dans les agglomérations ou secteurs marqués par une stagnation économique et une dégradation de l'emploi ; elles correspondaient soit à une majoration inférieure à l'indice usuel, soit à une reconduction du loyer à son niveau initial.

En 2006, le repli simultané de l'indice usuel et des augmentations lors de relocations entraîne un ralentissement d'ensemble de la progression des loyers dans le secteur privé.

En 2007, la hausse moyenne des loyers reste modérée.

Comme pour les années antérieures, lors des relocations ou des premières locations, des hausses sont plus sensibles dans les zones de tensions locatives ; dans les autres secteurs, elles restent réduites ou proche de l'indexation usuelle, voire le loyer est reconduit à son niveau.

Pour les logements de petite taille, les loyers restent stables lors d'une relocation, compte tenu d'un niveau souvent élevé et de la saturation de l'offre. Selon l'importance de l'offre locative, dans certains cas, les délais de relocation conduisent les bailleurs à revoir leur prétention et à réajuster le niveau du loyer proposé.

Par contre, des hausses significatives interviennent pour réajuster les loyers sous-évalués ; elles conduisent structurellement à un nivellement progressif des loyers vers le haut.

Les bailleurs semblent soucieux d'éviter de fortes rotations et des périodes de vacances synonymes de pertes financières. Ainsi, ils tendent à privilégier une modération des hausses des loyers pour conserver un locataire solvable d'autant, si ce dernier s'avère attentif à l'entretien du logement. Par ailleurs, la persistance du chômage et de la précarité de l'emploi influent également les bailleurs dans une modération de leurs exigences locatives.

Toutefois, les loyers progressent plus vite que l'inflation. Cette tendance conduit à un accroissement du taux d'effort des locataires renforcé par une forte progression des charges locatives et d'habitation.

Le mouvement des loyers est le résultat de :

- la progression des loyers sous-évalués lors des nouvelles locations ou lors des renouvellements de baux. Elle concerne des logements de moyenne ou grande taille caractérisés par un faible taux de rotation. La hausse pour ces types de logement est également engendrée dans un certain nombre de cas par la rareté de l'offre et la forte demande locative ;
- la baisse, liée à la saturation de l'offre locative des petits logements ;
- l'augmentation du niveau des loyers lors des reconductions tacites de baux ou à la date anniversaire du bail, basée sur la variation de l'indice légal mais aussi résultant de l'application de hausses forfaitaires pratiquées par intermittence, voire d'une pratique de hausse de loyer supérieure à la clause d'indexation prévue au contrat de location ;
- la réfection de locations ;
- le renchérissement des loyers sur les secteurs touristiques et frontaliers.

Dans certains secteurs, ces dernières années, les professionnels constataient que les hausses de loyers étaient surtout induites par la production nouvelle des investissements locatifs ; les loyers de sortie de ces logements trop élevés ne correspondaient pas à la réalité du marché locatif. Récemment pour louer, une tendance à la baisse semble se dessiner.

3. La connaissance de la loi du 6 juillet 1989

La connaissance de la loi du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs continue de progresser.

Une loi de mieux en mieux connue

Elle est mieux connue dans les agglomérations urbaines qu'en milieu rural où les pratiques continuent parfois de s'inscrire en dehors du cadre législatif bien que les baux verbaux se raréfient.

Elle est mieux assimilée et appliquée par les professionnels de l'immobilier (*agences immobilières, notaires etc..*) que par les bailleurs gérant directement leur patrimoine et par les locataires.

L'effort d'information du public et le rôle de conseil fourni lors de litiges par les ADIL, les DDE et les associations de locataires ou de bailleurs continuent de contribuer fortement à une meilleure compréhension et application des dispositions de la loi du 6 juillet 1989 et de celles de la loi du 21 juillet 1994.

Les augmentations de loyers restent une constante dans la progression des consultations. La publication du décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent a également accru les demandes d'informations notamment de la part des locataires.

Des litiges toujours nombreux mais le plus souvent réglés à l'amiable.

Les litiges toujours nombreux, pour la plupart se résolvent à l'amiable. Ils sont source d'une demande soutenue et constante d'informations de la part des bailleurs comme des locataires. Ils permettent ainsi progressivement de faire évoluer les pratiques locatives vers un meilleur respect de la réglementation en vigueur. En dehors des litiges relatifs au niveau des loyers, les différends portent sur :

- la restitution du dépôt de garantie ;
- les charges locatives, notamment par l'absence de récapitulatif précis ;
- l'état des lieux, souvent rédigé de façon succincte lors de l'entrée dans les lieux, il génère des conflits à la sortie, lors de la restitution du dépôt de garantie ;
- les travaux et les réparations avec la question de l'imputation de leur coût sur l'une ou l'autre partie, et également lors de la sortie de la location, par une demande de travaux de remise en état émanant du bailleur afin de conserver le dépôt de garantie ;
- le congé ;
- la saisine éventuelle du tribunal d'instance en cas de différend bailleur/locataire ;
- les caractéristiques du logement décent.

Soulignons que nombre de conflits sont souvent évités par une demande d'informations préalable auprès des services des DDE, soit par les intéressés eux-mêmes, bailleur ou locataire, soit par l'intermédiaire de travailleurs sociaux.

**La loi du 6 juillet 1989
et les pratiques de fixation
des loyers.**

En province, les conditions de fixation ou de réévaluation des loyers du parc locatif privé prévues par la loi du 6 juillet 1989 connaissent l'application suivante :

- les dispositions de l'article 17b⁽¹⁾ ne sont plus applicables depuis le 31 juillet 1997. Désormais, le bailleur fixe librement le loyer lorsqu'il reloue le logement. Ce nouveau mode de fixation des loyers des relocations n'a semble-t-il qu'un impact mineur sur la pratique des bailleurs car les dispositions de l'article 17b étaient peu utilisées. Le nouveau locataire avait rarement la possibilité de connaître le loyer pratiqué antérieurement, ce qui le privait de l'éventuel recours à la commission départementale de conciliation lorsqu'il connaissait son existence. Par ailleurs, la crainte d'un conflit ouvert dès l'entrée dans les lieux avec le bailleur était vraisemblablement un frein à l'action des locataires.
- les dispositions de l'article 17a⁽²⁾ sont systématiquement appliquées.
- quant à l'article 17c⁽³⁾, il est peu appliqué, les baux sont majoritairement reconduits sans augmentation ou révisés sur l'indice légal, voire réajustés sur la base d'une négociation à l'amiable. On constate également des pratiques déviantes de l'application de l'article 17c de la part de professionnels de l'immobilier qui, soit ne fournissent pas les références de loyers, soit communiquent des références invérifiables et en sus peuvent ne pas appliquer l'étalement de la hausse. Le locataire accepte souvent par méconnaissance de la législation ou par crainte d'entrer en conflit.
- En outre, dans un certain nombre de départements, le mécanisme de révision annuelle sur l'indice légal (*l'ICC et depuis le 1^{er} janvier 2006, l'IRL*) n'est toujours pas assimilé tant par les locataires que par les bailleurs gérant directement leur patrimoine, par méconnaissance ou négligence.

**La référence aux loyers
de voisinage,
une information difficile à
obtenir.**

La référence aux loyers de voisinage est souvent difficile d'application, notamment en milieu rural caractérisé par la dispersion géographique du parc locatif privé. Par ailleurs, dans les agglomérations, la production de références de loyers de voisinage pour des logements comparables reste souvent aléatoire parce que difficilement vérifiable en l'absence d'observatoires des loyers.

Selon les dispositions fixées par l'article 19 de la loi du 6 juillet 1989, les références notifiées par le bailleur doivent comporter, au moins pour 2/3, des références de loyers pour lesquelles il n'y a pas eu de changement de locataire depuis trois ans.

En outre ces loyers servant de références doivent être représentatifs de l'ensemble des loyers habituellement constatés dans le voisinage pour des logements comparables, situés soit dans le même groupe d'immeubles, soit dans un tout autre groupe d'immeubles comportant des caractéristiques similaires et situé dans la même zone géographique.

Aussi les informations diffusées par « CLAMEUR »⁽⁴⁾, répondent que très partiellement aux dispositions visées ci-dessus ; elles correspondent aux données relatives aux nouveaux baux.

(1) Pour les logements faisant l'objet d'une mise en location pour lesquels depuis moins de six mois il n'y a pas eu de travaux réalisés pour un coût au moins égal au montant annuel du loyer pratiqué antérieurement, les loyers peuvent être fixés par référence aux loyers de voisinage.

(2) Pour les logements neufs, les logements aux normes objets d'une 1^{ère} location et les logements pour lesquels des travaux de mise aux normes ont été effectués depuis moins de six mois dont le coût est au moins égal au montant annuel du loyer pratiqué antérieurement, les loyers sont fixés librement entre bailleurs et locataires.

(3) L'ajustement du loyer peut intervenir lors du renouvellement du bail dès lors que son montant est manifestement sous évalué. Le nouveau loyer est fixé en référence aux loyers de voisinage et la hausse est étalée sur la durée du contrat dans certains cas.

(4) « Connaître les Loyers et Analyser les Marchés sur les Espaces Urbains et Ruraux » est une base d'informations sur les niveaux de loyers de relocation et de première mise en location. Elle est constituée par des données fournies par un partenariat de professionnels de l'immobilier (CNAB, UNPI, SNPI, FONCIA, Bouyges immobilier). Les relocations et les premières mises en location concernent globalement 20% du parc locatif privé à Paris et dans sa proche banlieue et de l'ordre de 30% en province, correspondant à la mobilité des locataires.

Le contexte actuel du marché locatif caractérisé par une relative détente n'incite pas à la mise en place des observatoires de loyers. Et tout état de cause la mobilisation des partenaires locaux est difficile, en particulier pour porter le coût financier de fonctionnement de ce type de structure.

Les procédures de fixation des loyers restent encore ignorées.

A l'évidence, une grande partie du parc locatif privé est gérée en conformité avec la loi du 6 juillet 1989. Néanmoins, la méconnaissance des procédures d'augmentation des loyers persiste ou, lorsqu'elles sont assimilées, elles ne sont pas toujours respectées notamment par les bailleurs gérant directement leur patrimoine.

Toutefois, dans certains départements, il est observé, en raison de la complexité croissante de gestion d'un bien locatif avec ses risques d'impayés que la délégation de la gérance aux professionnels de l'immobilier tend à se développer. Par ailleurs, elle permet souvent de réguler les risques de conflits.

Les commissions de conciliation et leur rôle de médiation.

Les commissions départementales de conciliation (CDC) ont été initialement créées pour jouer un rôle de médiation afin d'éviter le recours systématique aux tribunaux, en cas de litiges dans la fixation des loyers.

Au fil du temps, pour les bailleurs comme pour les locataires, la mission de ces instances est apparue souvent trop limitée (*article 17c de la loi du 6 juillet 1989 et article 31 de la loi 1948*). **Son élargissement à d'autres litiges relatifs à l'application de la loi du 6 juillet 1989** pour éviter des procédures judiciaires, **a été souvent demandé. Il a été prôné tant par les bailleurs que par les locataires.**

Aussi, la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 a élargi le champ de compétence des CDC en modifiant l'article 20 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989. Ces nouvelles dispositions sont entrées en vigueur avec la parution du décret n° 2001-653 du 19 juillet 2001 (1) qui prévoyait que les nouvelles commissions devaient être mises en place dans les six mois suivant la publication du décret. En 2007, les CDC, dans leur quasi totalité, ont connu une activité.

L'objectif principal de l'élargissement de ce champ est de privilégier un dispositif facilitant une médiation gratuite dans les cas de contentieux entre bailleurs et locataires pour réduire les saisines des tribunaux d'instance.

Depuis 2002, les nouvelles compétences des CDC.

Ce nouveau champ de compétence des CDC s'étend aux différends issus tant du secteur locatif privé que du secteur locatif social.

Ils portent désormais d'une part sur des litiges qui sont des conflits de nature individuelle entre bailleur et locataire, d'autre part, sur des difficultés qui se rapportent aux différends de nature collective opposant plusieurs locataires ou une association de locataires à un même bailleur.

En sus des litiges relatifs à l'article 17c (*révision de loyers sous évalués lors de renouvellement de baux*) et à l'article 31 (*fixation des loyers dans le cadre d'un bail dit de sortie du régime de la loi de 1948*), ce champ de compétence des CDC s'est ouvert donc aux litiges suivants :

- l'état des lieux,
- le dépôt de garantie,
- les charges locatives,
- les réparations locatives incombant au locataire.

De même, les CDC sont également compétentes pour examiner les difficultés résultant :

- des applications des accords collectifs nationaux ou locaux,
- des plans de concertation locative,
- des modalités de fonctionnement d'un immeuble ou d'un groupe d'immeubles.

La récente extension aux litiges relatifs à la décence du logement

La loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement a modifié à nouveau l'article 20 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 pour étendre la compétence des CDC aux litiges relatifs aux normes de décence des locations ; elle introduit également avec l'article 20-1, le délai de saisine de la CDC. La définition de décence est fixée par l'article 6 de la loi de 1989 et précisée par le décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement.

Toutefois, la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 (*article 34*) instituant le droit au logement opposable a apporté une nouvelle modification à l'article 20-1 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989, qui stipule que « la saisine de la commission ou la remise de son avis ne constitue pas un préalable à la saisine du juge par l'une ou l'autre des parties ».

En 2006, 5 saisines relatives à un litige portant sur la décence ont été instruites et présentées en commission, une seule a abouti à une conciliation. En 2007, ces saisines ont nettement progressé, les résultats sont exposés ci-après.

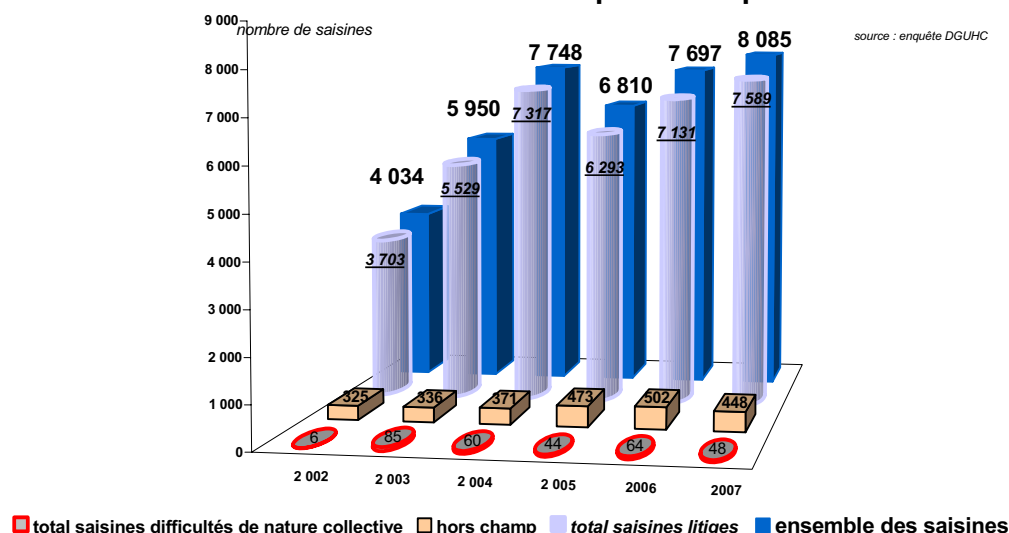
(1) Complété par la circulaire n° 2002-38 du 3 mai 2002.

L'activité des CDC En 2007, au total, 8 085 dossiers ont été réceptionnés par les secrétariats des CDC, 94% en 2007 (1) entrant dans le champ de compétence et 6% hors champ de compétence.

Ainsi, 448 affaires n'entrant pas dans le champ de compétence ont été également examinées par les secrétariats des CDC pour répondre aux requérants.

En 2006, après la pause constatée en 2005, l'activité des secrétariats des CDC a connu une progression de l'ordre de 13% (2). **En 2007, elle continue d'augmenter soit +5% par rapport à 2006.**

Evolution de l'ensemble des saisines réceptionnées par les CDC



Depuis 2002, le nombre de saisines entrant ou non dans le champ de compétence des CDC et examiné par les secrétariats, a été multiplié par deux ; il est passé de 4 034 dossiers en 2002 à 8 085 en 2007.

En 2007, 99% des saisines relevant du champ de compétence des CDC ont concerné les litiges de nature individuelle (7 590 litiges), seul 1% a porté sur des difficultés de nature collective (48 contre 64 en 2006, 44 en 2005, 60 en 2004 et 85 en 2003, 6 en 2002).

Sur les 7 590 litiges réceptionnés, 98% sont recevables, soit 7 475 litiges, parmi ces derniers :

- 91% soit 6 790 litiges sont instruits (3) par le secrétariat de la CDC pour être présentés en commission,
- 8% soit 589 litiges sont reportés (4),
- 1% soit 94 litiges correspondant à l'annulation de la saisine par le requérant (annulation de sa saisine pour des motifs divers).

Globalement le nombre de litiges entrant dans le champ de compétence des CDC s'est accru de 6% (7 590 en 2007 contre 7 130 en 2006).

89% des saisines relatives aux litiges individuels et entrant dans le champ de compétence ont été instruites pour passer en CDC, elle correspondent à un volume de 6 790 affaires, soit une progression de +9% (6 240 en 2006).

(1) Pour une information plus détaillée, voir le document « le bilan d'activité des commissions départementales de conciliation en 2007 ».

(2) Pour la première fois depuis 2002, l'activité de ces instances connaît une baisse de près de 15% en 2005.

Cette évolution tient exclusivement à une forte réduction, de plus de 40%, des litiges relevant de l'article 17c (révisions de loyers sous évalués lors de renouvellement de baux). En revanche, la progression des litiges relatifs à l'élargissement du champ de compétence des CDC s'est poursuivie, bien qu'observant un tassement, elle s'est élevée à 11% (39% en 2004).

Le flux des litiges portant sur l'ancien champ de compétence et notamment l'article 17c est soumis depuis 1989 au cycle de trois ans de renouvellement de bail. En sus, la sous-évaluation des loyers lors de renouvellement de bail et donc le recours à cette procédure est sous l'influence de facteurs tels le contexte inflationniste ou non des loyers de relocation ainsi que celui de l'évolution de l'indexation légale des loyers à l'anniversaire du bail sur laquelle la majorité d'entre eux sont actualisés. Enfin le recours à l'article 17c, est plutôt l'apanage des bailleurs institutionnels ou de bailleurs mandatant un gestionnaire, ayant une meilleure connaissance de la législation.

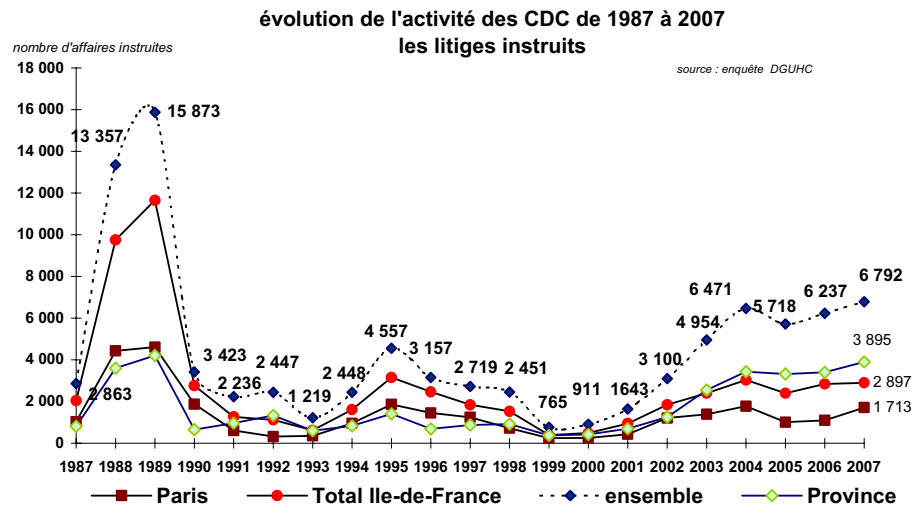
Aussi, l'accélération de la hausse des loyers de relocation amorcée depuis 2000 qui s'est confirmée jusqu'en 2003 pour ensuite se tasser tout en restant d'un niveau élevé, a participé probablement à la nette progression des litiges relatifs à l'article 17c observée de 2002 à 2004 en Ile de France et de 2003 et 2004 en province. En 2005, outre une année « creuse » de renouvellement de bail, la forte baisse des litiges relatifs à l'article 17c constatée en Ile de France comme en province reflète sans doute une réduction des loyers manifestement sous-évalués lors des renouvellements de baux.

(3) Un litige instruit correspond à une saisine recevable dont le dossier est complet au niveau des informations nécessaires pour assurer la médiation en commission. Les saisines entrant dans le champ de compétence de la CDC, mais irrecevables, concernent quasi essentiellement les litiges relevant de l'article 17c ou de l'article 31 pour lesquels la saisine est prématurée ou tardive.

(4) Un litige est reporté soit parce que le dossier est incomplet, soit que l'une des parties, pour indisponibilité majeure, ne peut être présente à la séance de la CDC, soit l'instruction est intervenue en fin d'année et le passage en CDC est reporté à l'année suivante.



En 2007, l'activité des commissions a donc porté sur 6 790 affaires instruites. Depuis 2002, année d'entrée en vigueur de l'élargissement du champ de compétence des CDC, cette activité a été multipliée par quatre (1).



L'activité des CDC en nombre de litiges instruits.

source : DGUHC	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002*	2003	2004	2005	2006	2007
Ile-de-France	11658	2 766	1 270	1 119	622	1 611	3 151	2 463	1 841	1 532	386	493	947	1 840	2 398	3 033	2 395	2 842	2 897
	73 %	81 %	57 %	46 %	51 %	66 %	69 %	78 %	68 %	63 %	50 %	54 %	58 %	59 %	48 %	47 %	42 %	46 %	43 %
Dont Paris	4 611	1 879	606	323	360	951	1 871	1 451	1 244	720	244	256	438	1 216	1 389	1 780	1 007	1 100	1 713
	27 %	55 %	27 %	13 %	30 %	39 %	41 %	46 %	46 %	46 %	32 %	28 %	27 %	39 %	28 %	28 %	18 %	18 %	25 %
Province	4 215	657	966	1 328	597	837	1 406	694	878	919	379	418	696	1 260	2 556	3 438	3 323	3 395	3 895
	27 %	19 %	43 %	54 %	49 %	34 %	31 %	22 %	32 %	37 %	50 %	46 %	42 %	41 %	52 %	53 %	58 %	54 %	57 %
TOTAL	15873	3 423	2 236	2 447	1 219	2 448	4 557	3 157	2 719	2 451	765	911	1 643	3 100	4 954	6 471	5 718	6 237	6 792
	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

* nouveau champ fixé par la loi n° 2000-1208 relative à la solidarité et au renouvellement urbains du 13/12/2000.

En 2007, les 6 790 saisines relatives aux litiges individuels instruites pour être présentées en CDC, concernent pour :

- **62%, des litiges relevant du champ de compétence initié par la loi SRU**, soit au total 4 735 affaires (4 270 en 2006, 4 300 en 2005, 3 844 en 2004, 2 789 en 2003, 1 336 affaires en 2002). 54% d'entre eux portent sur le dépôt de garantie (56% en 2006, 52% en 2005 et 2004, 51% en 2003, 46% en 2002), 24% sur les charges locatives, 15% sur les réparations, 2% sur l'état des lieux ; auxquels s'ajoutent dans le cadre de la loi DALO, 5% sur les normes de décence. Le nombre de ces litiges s'est accru de 11%.
- **42%, des litiges relatifs aux loyers**. Pour l'essentiel (99%), ils portent sur l'article 17c de la loi du 6 juillet 1989 (révision des loyers sous-évalués lors d'un renouvellement de bail), soit au total, un volume de 2 854 litiges (2 860 en 2006, 1 990 en 2005, 3 433 en 2004, 2 740 en 2003, 2 337 en 2002). Le volume de ces litiges reste quasi stable par rapport à 2006.

Depuis 2004, les litiges relatifs au champ élargi par la loi SRU, sont plus nombreux que ceux relatifs aux loyers

(1) Pour rappel de la dernière année de l'activité des commissions de conciliations dans le cadre de l'ancien champ de compétence, en province comme dans l'agglomération parisienne, la quasi totalité des affaires instruites par les commissions ont concerné les augmentations de loyer lors des renouvellements de baux (article 17c de la loi du 6 juillet 1989). Sur un volume de 1 643 affaires instruites, en progression de 80% par rapport à 2000, elles représentaient 97 % des litiges traités et les 3% restant relévaient de différends portant sur la sortie de la loi de 1948 (article 31). En 2002, avec l'entrée en vigueur des dispositions de la loi n° 2000-1208 relative à la solidarité et au renouvellement urbains du 13 décembre 2000, le volume des affaires instruites est passé à 3100, puis à 4 954 en 2003, 6 471 en 2004, 5 718 en 2005, 6 237 en 2006.

In fine, ces 6 790 litiges instruits portent pour près de 40% sur l'article 17c, 34% sur le dépôt de garantie, 15% sur les charges locatives, 9% sur les réparations (1), 3% sur les normes de décence et 1% sur l'état des lieux.

Ajoutons qu'en 2007, 3% des litiges instruits pour être présentés en CDC portent sur les normes de décence, soit 195 dossiers répartis pour près de 60% en province (111 litiges) et un peu plus de 40% en Ile de France (84 litiges).

Le clivage
entre l'Ile de France
et la province

Au niveau national, l'activité des CDC est marquée par un clivage entre l'Ile de France et la province. Il résulte d'une dichotomie entre d'une part, l'Ile de France, caractérisée par un parc locatif privé important géré par une forte proportion de professionnels de l'immobilier ou appartenant à des bailleurs institutionnels, bien informés de la législation et, d'autre part, la province, marquée par un parc locatif privé détenu principalement par des bailleurs personnes physiques gérant eux-mêmes leur patrimoine, méconnaissant souvent les textes ou les percevant trop complexes pour les appliquer. Toutefois, une frange d'entre eux choisit de confier la gestion de leur biens à des professionnels de l'immobilier.

En Ile de France
Une quasi stabilité des
litiges relatifs aux loyers

Jusqu'en 2002, l'activité des CDC était prépondérante en Ile de France. Depuis, un renversement de tendance s'est opéré (2). En 2007, le volume des litiges instruits se répartit pour 57% en province (3 895 litiges instruits) et 43% en Ile de France (2 900 litiges instruits).

et une progression des
litiges portant sur le
nouveau champ initié par la
loi SRU

En Ile de France, en 2007, le nombre de litiges instruits connaît une croissance réduite (+2%).

Elle résulte essentiellement d'une quasi stabilité du nombre de litiges relevant de l'article 17c (1 623 en 2007 contre 1 635 en 2006) ; en revanche, après avoir connu un léger repli en 2006, les litiges instruits relatifs au champ de compétence élargi par la loi SRU se développent à nouveau en 2007 (6% soit 1 265 en 2006 contre 1 189 en 2006).

Toutefois, comme les années précédentes, en 2007, l'activité des CDC franciliennes porte de manière prépondérante sur les litiges relatifs aux loyers et tout particulièrement ceux portant sur l'article 17c de la loi 6 juillet 1989.

Ainsi, en 2007, la totalité des 2 900 litiges instruits concerne pour 56% d'entre eux, l'article 17c, suivi par les charges locatives (18%), le dépôt de garantie (16%), les réparations (6%), les normes relatives à décence (3%) et l'état des lieux (1%).

En tout état de cause, depuis 2002, l'élargissement du champ de compétence a conduit globalement à tripler l'activité des CDC franciliennes (2 900 litiges instruits en 2007 contre 947 en 2001).

Précisons qu'à Paris et dans sa proche banlieue, l'activité est majoritairement impulsée par les litiges relatifs à l'article 17c. En revanche, en grande banlieue, l'activité des CDC repose davantage sur des litiges portant sur le champ de compétence introduit par la loi SRU.

(1) Les litiges relatifs aux travaux à la charge du bailleur et entrant dans le champ de compétence des CDC – Point clarifié par la réponse à la question écrite de M. Boisseau, publiée au JO du 25 Mai 2004 : Définies par l'article 20 de la loi n°89-462 du 6 juillet 1989 modifiée, les compétences des commissions départementales de conciliation (CDC), à l'origine limitées aux litiges relatifs à la révision du loyer dans le parc privé, ont été élargies par l'article 188 de la loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains ; au nombre de ces nouvelles compétences figurent, notamment, « les litiges relatifs à l'état des lieux, au dépôt de garantie, aux charges locatives et aux réparations ». La circulaire n°2002-38 du 3 mai 2002 précise ce nouveau champ de compétence et indique qu'en sont exclus « les travaux à la charge du bailleur ». Il s'agit des travaux autres que les réparations qui incombent au bailleur, en vertu de l'obligation, prévue au c) de l'article 6 de la loi précitée de 1989, d'entretenir les locaux et de faire toutes les réparations, autres que locatives, nécessaires au maintien en état et à l'entretien normal des locaux loués. Les litiges relatifs aux réparations entrent donc bien dans les compétences des CDC.

(2) En 2002, l'activité des CDC se concentrait en Ile de France avec 60% du volume total des saisines et 40% en province.

En province, une activité essentiellement dynamisée par les litiges relatifs au champ de compétence élargi par la loi SRU

En province, en 2002 et 2003, chaque année, l'activité a quasiment doublé (2 556 litiges traités, 1 260 en 2002, 696 en 2001). En 2004, elle progresse de plus d'1/3 et en 2005, elle opère une faible baisse de 3%. En 2006, l'activité des CDC se redresse légèrement (+2% soit au total à 3 395 litiges instruits).

En 2007, elle connaît à nouveau une recrudescence avec un accroissement de +15%, soit au total 3 895 litiges instruits.

Cette évolution résulte d'une progression marquée du nombre de litiges relevant de l'article 17c (+ 21%, soit 1 020 litiges contre 840 en 2006) et dans des proportions un peu moindres, de celle des litiges relatifs au champ de compétence initié par la loi SRU (+13%, soit 2 867 litiges contre 2 550 en 2006).

Observons toutefois que depuis 2002, l'activité des CDC de province a été principalement dynamisée par les litiges portant sur le champ de compétence élargi par la loi SRU.

En 2006, le volume de ces litiges instruits avait peu évolué avec +2% (2 550 litiges contre 2 495 en 2005). **En 2007, une nouvelle impulsion de ces litiges est observée** (+13% soit 2 867 litiges contre 2 550 en 2006) résultant d'une progression des litiges relatifs au dépôt de garantie, aux réparations et à l'introduction récente des litiges relevant des normes de décence.

En tout état de cause, sur un total de 3 895 litiges instruits, tous champs de compétence confondus, 47% d'entre eux portent sur le dépôt de garantie, 26% sur l'article 17c, 12% sur les charges locatives, 11% sur les réparations, 3% sur les normes relatives à la décence et 1% sur l'état des lieux.

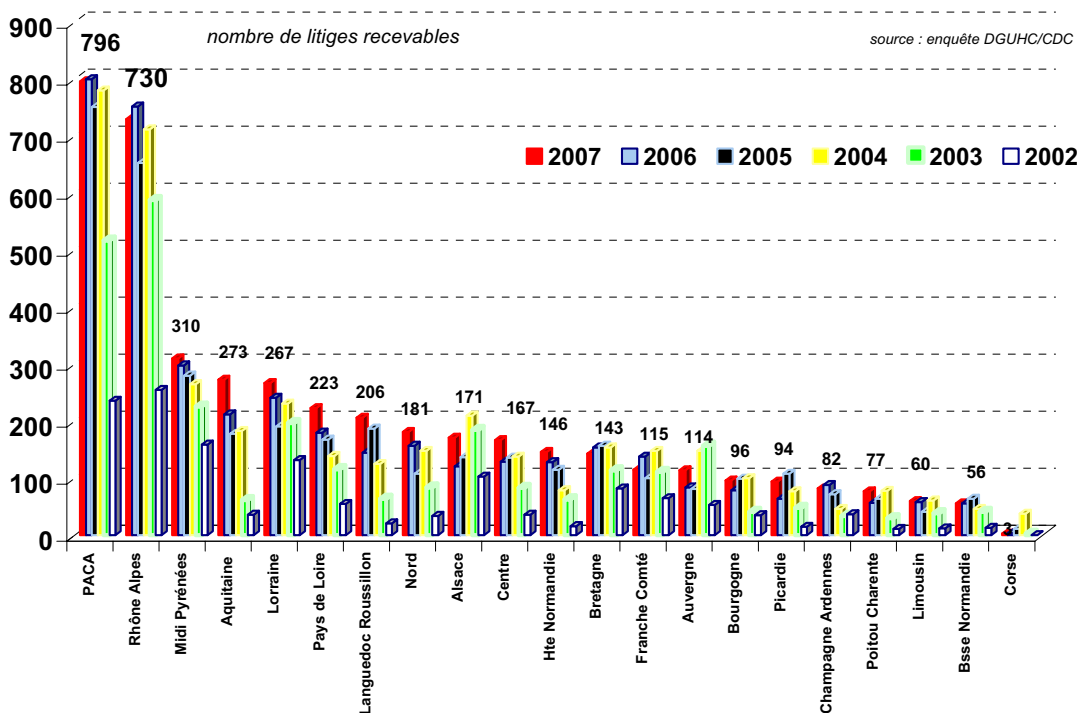
Depuis 2002, l'activité des secrétariats des CDC de province portant sur le volume des litiges instruits pour être présenté en séance a été multipliée par près de six (3 895 litiges en 2007 contre 696 en 2001). **En 2007, près des 3/4 des litiges instruits relèvent du champ de compétence élargi.**

En province, certains départements où se localisent des agglomérations caractérisées par une tension plus forte sur le marché locatif, se démarquent par une activité plus soutenue des commissions de conciliation. C'est le cas notamment des Bouches du Rhône et du Rhône (respectivement 498 et 405 litiges recevables).

Par ailleurs, deux régions se distinguent par le volume des litiges, PACA (près de 800 litiges) et Rhône Alpes (730 litiges). Elles sont suivies par les régions de Midi Pyrénées (310 litiges), de l'Aquitaine (273 litiges), de la Lorraine (267 litiges), des Pays de Loire (223 litiges) et du Languedoc Roussillon (208 litiges) suivies de sept autres régions pour lesquelles le nombre de litiges excède une centaine.



Province – les régions
Evolution du volume des litiges recevables (1)



En ce qui concerne la conciliation des litiges, au niveau national, sur un total de 6 790 litiges instruits (1), plus de la moitié sont conciliés (54%).

Un peu plus de la moitié des litiges traités sont conciliés
En 2007, exceptionnellement, on constate que la conciliation est aussi fréquente pour les litiges relevant du champ de compétence élargi par la loi SRU que pour les litiges relatifs aux loyers.

Cette notion de conciliation couvre **les litiges conciliés en commission et hors commission**. Aussi, pour un volume total de 3 690 litiges conciliés, un peu plus de 60% d'entre eux (62%), le sont en commission, et donc près de 40%, le sont hors commission (38%).

Les litiges relatifs aux loyers sont davantage conciliés hors CDC

La proportion relativement élevée de litiges conciliés hors commission résulte du volume des litiges relatifs aux loyers et tout particulièrement ceux relevant de l'article 17C (*révision des loyers sous-évalués lors d'un renouvellement de bail*), lesquels, lorsqu'ils sont conciliés, le sont souvent hors commission (60% d'entre eux).

Les litiges relatifs au champ de compétence élargi par la loi SRU sont conciliés le plus souvent en CDC

Alors que pour l'ensemble des litiges conciliés relevant du champ de compétence initié par la loi SRU, le taux de conciliation en commission est proche de 80% (77%).

Toutefois, **au terme de la procédure**, la proportion **de l'ensemble des litiges instruits puis conciliés en CDC** est relativement faible, elle est d'un peu plus d'un tiers.

(1) Le litige est instruit par le secrétariat de la CDC, lorsque le dossier est complet au niveau des informations nécessaires et des pièces justificatives pour passer en commission de conciliation.

On constate à nouveau l'impact **des litiges relatifs aux loyers caractérisés par un faible taux de conciliation en CDC ; en 2007, il s'élève à 22%**. Il reste toutefois dans des proportions voisines de celles observées les années antérieures à 2002. En revanche, **plus de 40% des litiges instruits relevant du champ de compétence issu de la loi SRU sont conciliés en CDC (42%)**.

Outre la préparation des commissions et l'instruction des dossiers, **l'activité du secrétariat des CDC semble jouer un rôle prépondérant dans les conciliations avant commission et dans le conseil et l'information apportés aux usagers**.

En tout état de cause, elles permettent souvent de rétablir un dialogue entre les deux parties, voir un règlement à l'amiable du litige hors commission.

Concernant la nature du requérant, au niveau national, par rapport au volume total des 7 590 litiges recevables ou non, près de **60% d'entre eux sont à l'initiative des locataires et un peu plus 40%, à celle des bailleurs**.

Les requérants sont principalement des bailleurs pour les litiges aux loyers

Là encore, on retrouve l'impact de l'Île de France et surtout de Paris avec son activité liée aux litiges relatifs à l'article 17c, puisque de 2/3 d'entre eux relèvent d'un bailleur ou d'un gestionnaire mandaté.

Les requérants sont avant tout des locataires pour les litiges relevant du champ de compétence élargi par la loi SRU.

A contrario, en province, où les litiges relatifs au champ de compétence élargi par la loi SRU sont majoritaires, près de 3/4 des requérants sont des locataires. Il reste qu'en province, le parc locatif privé est fréquemment géré par un bailleur personne physique, méconnaissant souvent la réglementation en vigueur.

Le champ de compétence des CDC introduit par la loi SRU a été élargi au secteur locatif social.

92% des litiges concernent des litiges relevant du secteur locatif privé

91% (92% en 2006 et 2005, 90% en 2004, 88% en 2003, 92% en 2002) des litiges recevables ou non concernent un litige avec un bailleur **du secteur privé** et **9%** (8% en 2006 et 2005, 10% en 2004, 12% en 2003, 8% en 2002), avec un bailleur **du secteur social**.

Les difficultés relatives aux différends de nature collective sont marginales

Les difficultés relatives aux différends de nature collective sont marginales, elles représentent à peine 1% du volume total des saisines entrant dans le champ de compétence des CDC (48 saisines au total). Ces saisines concernent pour 60% d'entre elles, l'Île de France et principalement Paris.

Ces saisines relatives portent pour 50% aux difficultés afférentes aux fonctionnements de l'immeuble ou du groupe d'immeubles, suivi pour 27%, aux accords nationaux, 21% de celles relevant des accords locaux, 2% au plan de concertation locative.

Le taux de conciliation avoisine 30%.

En 2007, la totalité de ces difficultés est recevable et parmi elles, 45 ont été instruites afin d'être présentées en CDC ; **le taux de conciliation a été de d'un peu plus de 30%**.

L'origine des litiges repose souvent sur une mauvaise connaissance de la réglementation.

Observons également que **les CDC sont régulièrement sollicitées pour des différends autres que ceux relevant du nouveau champ de compétence, comme les différends sur les meublés, les quittances de loyers**.

Toutefois, plusieurs facteurs interfèrent sur l'activité des CDC :

- la fragilisation économique de certaines agglomérations de province qui conduit les bailleurs à maintenir les loyers à leur niveau voire à les réviser à la baisse;
- l'intervention des professionnels de l'immobilier, des ADIL et des associations de locataires ou de bailleurs qui jouent fréquemment un rôle de médiation dans le règlement des différends entre bailleurs et locataires.
- la méconnaissance, tant par les bailleurs que par les locataires, de l'existence des CDC, de leur rôle et de l'élargissement récent du champ de compétence;
- la prise en considération des avis émis en CDC par les parties aboutissent souvent à une entente amiable ; parfois les litiges sont désamorçés sur simple conseil pris en amont auprès des CDC.

Il semble que l'existence de ces commissions soit un peu mieux connue, surtout des locataires ; quasi exclusivement grâce à l'intervention d'instances comme la DDASS, les associations de locataires ou de consommateurs et les ADIL qui orientent les personnes en situation de différend vers les CDC. Toutefois, il n'est pas rare qu'elles soient encore assimilées à des instances juridictionnelles.

En tout état de cause, un effort d'information est à conduire en direction du public. Et d'ores et déjà, un redéploiement des moyens humains au niveau des secrétariats des CDC s'avère à l'évidence nécessaire au regard de la progression continue du volume des saisines observées depuis 2002 ; outre l'instruction des dossiers, ils assurent une assistance téléphonique en matière d'information et de conseil, d'autant plus lourde en l'absence d'ADIL dans le département. En sus, s'ajoute une reconsidération des conditions de rémunérations des membres composant les commissions.

Enfin, les dispositions **du décret n° 2002-120 du 30 janvier 2002 relatif aux caractéristiques du logement décent** (1) suscitent différents comportements :

- en milieu rural, quand le décret est connu, les bailleurs sont réticents à engager des travaux de mise aux normes et face à une offre insuffisante, le marché locatif de logements vétustes se maintient.
- certains professionnels de l'immobilier procèdent à une expertise de mise en conformité des logements qui, lorsqu'elle conclut à la réalisation de travaux, conduit parfois à retirer ces logements du marché, les bailleurs n'ayant pas toujours les moyens de les financer. Ces derniers peuvent parfois se résoudre à vendre leur bien pour éviter la vacance.
- pour les locataires, l'attitude est variable. Il semble que le nombre de conflits relatifs à la qualité des logements en matière de décence et de respect des normes soit en nette augmentation. Toutefois, nombre d'entre eux, ne font pas valoir leur droit, et lorsque leurs moyens financiers ou des opportunités leurs permettent, ces locataires préfèrent quitter le logement.

(1) pris en application de l'article 187 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

Certains locataires vont jusqu'à saisir les municipalités ou la DDASS afin de faire constater les problèmes d'insalubrité et contraindre les bailleurs à effectuer les travaux nécessaires. A l'opposé, pour d'autres locataires, leur précarité les dissuade d'engager un recours dans la crainte que le bailleur les évince du logement. Aussi, dans quelques départements, des réflexions sont engagées dans le cadre du PDALPD (1) ou du programme départemental d'action de l'ANAH afin de mettre en place une médiation relais pour ces locataires et aboutir à la résorption de l'habitat insalubre.

En tout état de cause, la majorité des logements identifiés relève davantage de l'indécence avec une installation électrique vétuste, des phénomènes d'humidité, l'absence de chauffage. Des démarches de diagnostic tendent à se développer ; elles sont effectuées par les services sociaux et les animateurs d'OPAH, à l'aide de grille de décence et d'insalubrité.

Ajoutons que majoritairement, ce parc de logements indécents est occupé par des locataires aux ressources précaires, voire en situation de marginalité, souvent connus des services sociaux.

Par ailleurs, il est souvent constaté une confusion entre logement insalubre et logement indécents ; ainsi des problèmes d'inconfort et de vétusté sont parfois qualifiés à tort d'insalubres, ces notions ne relevant pas du même champ d'action.



(1) plan départemental d'actions pour le logement des personnes défavorisées.

4. L'impact de la conjoncture économique

Les difficultés liées à l'emploi, chômage et emplois temporaires, conduisent à la fragilisation des situations financières de certains locataires. Ce contexte continue d'influer sur le comportement des bailleurs. Certains d'entre eux multiplient les exigences de garanties au moment de la mise en location malgré les mesures prises par la loi n°2002-73 de modernisation sociale du 17 janvier 2002 (1).

Paupérisation persistante d'une frange de locataires et exigence croissante de garanties des bailleurs.

Une caution solidaire parfois même une caution bancaire peut être exigée, voire le contrat de travail du futur locataire. Ces pratiques se maintiennent et conduisent à écarter du parc locatif privé les ménages en situation de précarité. Par ailleurs, la souscription d'une assurance sur les impayés de loyer se répand et astreint le bailleur à une vérification scrupuleuse des justificatifs fournis par le candidat locataire.

En effet, si on a constaté avec la baisse des taux d'intérêt des prêts immobiliers, une évacuation de la clientèle locative solvable vers l'accession à la propriété, en revanche **la demande locative de ménages non solvables ne semble pas se réduire.**

L'instabilité voire la précarité de l'emploi ainsi que l'évolution de la structure familiale avec les phénomènes de décohabitation des jeunes et l'augmentation du nombre de familles monoparentales influent sur la demande locative.

Par ailleurs, l'accès de ces ménages au logement se heurte toujours à **une offre locative sociale insuffisante ou inadaptée** parce que localisée dans des quartiers sensibles.

Le "parc social de fait" à savoir le parc vétuste et inconfortable du secteur privé, à loyer très modéré, constitue souvent la solution de repli pour les ménages les plus modestes et particulièrement dans les départements caractérisés par une déficience du parc locatif social. Ce parc se localise souvent dans les centres dégradés et dévalorisés et au sein de certaines copropriétés dégradées.

Les possibilités d'accueil de ce « parc social de fait » tendent à se rétrécir.

En effet, la réhabilitation s'assortit souvent d'un accroissement conséquent du niveau des loyers dès lors que les logements ne sont pas conventionnés. Par ailleurs, les aides de l'ANAH accordées dans le cadre de PST (2) sont une alternative crédible, mais leur impact reste dépendant de l'existence de petits propriétaires bailleurs, souvent confrontés au vieillissement et eux-mêmes disposant de ressources insuffisantes pour faire face à des travaux de réhabilitation financièrement importants.

Enfin le contexte d'inflation des prix de l'immobilier de ces dernières années et malgré son récent ralentissement, incite une frange de bailleurs à vendre leurs biens au départ du locataire, notamment lorsque des travaux lourds de réhabilitation sont nécessaires pour relouer ; il conduit ainsi à réduire le parc locatif privé.

(1) L'article 162 de cette loi a introduit un article 22-2 dans la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 visant à limiter les exigences du bailleur vis à vis du candidat à la location.
(2) Programmes sociaux thématiques.

Toutefois, la réalisation de logements en PLA « d'intégration » et d'unités d'accueil financées en crédits d'urgence, tente de répondre à la demande locative très sociale. Mais elle reste insuffisante et le déficit de l'offre locative sociale et très sociale, toujours aussi important, tend même à s'accroître.

Les réticences des propriétaires bailleurs à l'égard de la pratique du conventionnement persistent. Ce dispositif est considéré trop contraignant et inadapté tout particulièrement dans les secteurs de tensions locatives où par ailleurs la demande locative sociale est forte. Dans le cadre de programmes locaux de l'habitat, certains départements continuent de mener des réflexions pour une relance du conventionnement.

Pour une frange de la population ne disposant pas de toutes les garanties exigées par les bailleurs, le dispositif « Loca Pass » (1) connaît un succès certain (2), bien qu'encore souvent méconnu. Il offre la possibilité de financer le dépôt de garantie et assure une garantie de paiement de loyers aux salariés d'entreprise et surtout aux jeunes de moins de 30 ans en recherche d'emploi.

Toutefois, si l'avance « Loca Pass » en tant que dépôt de garantie est acceptée, la garantie « Loca Pass » (*caution solidaire couvrant une durée maximale de 18 mensualités des loyers et charges*) doit être souvent complétée par la caution d'une personne physique ; les professionnels de l'immobilier souhaitant que la durée de cette caution soit portée à trente six mois à l'équivalence de la durée du bail.

Un nouveau dispositif de garantie des risques (GRL) s'est mis en place au début de l'année 2007 et il a vocation à remplacer progressivement le « Loca Pass ».

**Les
impayés locatifs
et ses effets sur l'offre
locative.**

Les évolutions structurelles de l'économie concourent à accroître les situations de précarité des ménages, temporaire ou persistante, voire d'exclusion. Aussi, ce contexte conduit au maintien du nombre des situations d'impayés de loyers et à une croissance constante des recours au Fonds de solidarité pour le Logement (FSL).

Parallèlement, la nécessité d'assurer la mise en place d'un dispositif de gestion locative et d'accompagnement social des familles les plus en difficulté en vue d'éviter les expulsions des ménages de bonne foi et de mieux sécuriser les propriétaires bailleurs, reste d'actualité.

Par ailleurs, la CDAPL (3) possède une position centrale de coordination et de travail partenarial, renforcée par la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale avec la mise en place de protocoles de prévention de l'expulsion.

Ainsi, les ménages n'étant plus attributaires d'une aide personnalisée au logement suite à une résiliation du bail, peuvent voir le droit maintenu ou réouvert suite à la validation d'un plan d'apurement de la CDAPL établi en coordination avec le FSL et la commission de surendettement des particuliers.



(1) Le « Loca-Pass » est né d'une convention signée le 3 Août 1998 entre l'union d'économie sociale du logement (UESL) et l'Etat fixant les conditions de nouvelles affectations des fonds du 1% logement afin de faciliter l'accès au logement.

(2) En 2007, 726 880 aides LOCA- PASS ont été accordées soit une progression de plus de 15% par rapport à 2006 ; 420 377 au titre d'un dépôt de garantie (58%), 306 503 au titre de garanties de loyers et de charges (42%). En 2007, les aides relatives au dépôt de garantie se sont accrues de 13% et celles relatives aux garanties de loyers et de charges de 30%. Près de 2/3 de ces aides ont été allouées à des locataires du secteur privé. (source : ANPEEC).

(3) Commission départementale des aides publiques au logement (article L.351-14 du code de l'habitation et de la construction).

en conclusion

Pour 2007, en province, on ne constate pas d'évolution fondamentale de tendance par rapport à 2006. **Le marché locatif privé offre une image de relative fluidité où les loyers ont été sous l'influence modérée de l'indice légal et des hausses appliquées lors de relocation.**

L'investissement locatif

Le dispositif de défiscalisation « de Robien »

Depuis 2003, un dispositif fiscal destiné à favoriser l'investissement locatif privé dans le neuf comme dans l'ancien s'est substitué au régime du conventionnement Besson. Ce dispositif nommé « de Robien » diffère du précédent (1) par le fait que les plafonds de ressources du locataire sont supprimés pour l'investissement dans le neuf (*maintenu pour l'investissement dans l'ancien*) et les plafonds de loyers sont augmentés pour le neuf comme pour l'ancien.

Il a été récemment reformé pour recentrer la production sur les agglomérations les plus tendues dans le cadre de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national.

Ce dispositif fiscal connaît toujours un engouement certain pour l'investissement dans le neuf.

Cependant, selon les réalités des marchés locatifs locaux, ce dispositif fiscal a impacté de manière diverse le marché locatif privé.

Ainsi, dans certaines zones de fortes tensions locatives, en l'absence de pénurie foncière, il a permis de développer une nouvelle offre locative avec des loyers en adéquation avec ceux du marché locatif.

Mais dans les agglomérations moyennes confrontées à une morosité économique, la rentabilité attendue des investisseurs, en majorité des particuliers, a entraîné des niveaux de loyers à la limite de la solvabilité des candidats locataires voire en décalage avec leur capacité financière réelle. Ainsi, des situations de vacance sont toujours constatées avec à terme, la mise en échec de ces investissements locatifs ou la revente du bien.

Ce dispositif a conduit à mettre sur le marché locatif privé, des logements destinés plutôt à des ménages disposant de revenus intermédiaires et à favoriser une certaine détente de l'offre locative, sans toutefois répondre aux besoins locaux de populations à revenus modestes.

(1) Pour rappel : Le régime du statut du bailleur privé conventionné permettait aux bailleurs privés qui s'engageaient à louer pour neuf ans d'amortir leur investissement lorsqu'il s'agissait du logement neuf, ou de pratiquer une déduction forfaitaire majorée lorsqu'il s'agissait d'un logement existant (le décret n° 99-244 du 29 mars 1999 pris pour l'application de l'article 31 du code général des impôts précise les conditions à remplir pour bénéficier du statut du bailleur privé conventionné mis en place par l'article 96 de la loi de finances pour 1999).

En 1999, l'investissement locatif a continué d'être dynamisé par l'effet de réduction des taux d'intérêt des prêts immobiliers ; toutefois l'année s'est achevée sur une phase de transition correspondant à une remontée des taux d'intérêt et un recul de l'investissement locatif privé. Avec la saturation du marché des locations de petite taille, les investisseurs tendent à se réorienter vers des locations offrant des surfaces plus grandes. En effet, l'investissement locatif privé portant sur la construction neuve a connu un certain regain renforcé avec l'annonce de la fin du dispositif Périssol privé mis en place en 1996 et sa prorogation jusqu'au 31 août 1999. Il s'est concentré dans les secteurs à marché locatif dynamique. Et les incitations fiscales de ce dispositif se sont concrétisées par la production de petits logements mais aussi par celle, bien que plus faible, de logements individuels ou de plus grande taille, plus adaptée à la demande.

En 2000, un ralentissement de l'investissement locatif privé a été observé compte-tenu d'une position d'attente des investisseurs à l'égard du nouveau statut du bailleur privé qui, à l'inverse du précédent système, comporte une contrepartie sociale. En 2001, cette tendance a persisté. Toutefois en 2002, le recours à ce dispositif rejoint le niveau atteint par les dispositifs antérieurs au dispositif Périssol (Méhaignerie et Quilès).

En tout état de cause, ce dispositif a eu l'avantage de diversifier l'offre locative par la production de moyens ou grands logements de type individuel correspondant mieux à la demande.

**Les opérations de
réhabilitation,
Un point fort de
l'investissement locatif
en province**

Dans le patrimoine existant, les aides de l'ANAH continuent de susciter un intérêt pour l'investissement locatif et donc une dynamique de l'offre locative par la réhabilitation de logements vacants et leur mise en location. La baisse du taux de TVA sur les travaux a eu un effet stimulant.

En effet, en province, le domaine de la réhabilitation du parc ancien constitue un point fort de l'investissement locatif privé notamment grâce à la dynamique des OPAH mais également en secteur diffus. Il participe à la résorption de la vacance et incite les petits bailleurs à entretenir leur patrimoine

Cependant, les loyers proposés s'avèrent trop souvent élevés et donc inadaptés par rapport à la demande locative sociale toujours élevée.

Dans les secteurs de tension locative où la demande locative sociale est forte, les bailleurs se montrent toujours réticents au conventionnement des logements, jugeant la procédure trop rigide et le niveau des loyers réglementés insuffisant.

Par ailleurs, quand les bailleurs adhèrent au conventionnement à l'APL du logement, leur engagement au-delà de l'échéance fixée par la convention n'est pas souvent reconduit, privilégiant une sortie avec un loyer libre assorti d'une augmentation significative sans étalement. Ainsi, le fort potentiel de réhabilitation avec des aides de l'ANAH conduit à une inflexion du stock des logements privés à vocation sociale.

L'entrée en vigueur du nouveau dispositif nommé « Boorlo dans l'ancien » par les dispositions de la loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement et son décret d'application n° 2006-1200 du 29 septembre 2006, est encore récente pour apprécier son impact sur l'offre locative du secteur privé et sur les besoins locaux en répondant par des loyers adaptés à la solvabilité des candidats locataires. Toutefois, il semblerait que la production de logements sans travaux à loyer intermédiaire connaissent un certain succès alors que celle relevant de logements à loyer social ou très social s'avère beaucoup restreinte.

L'investissement locatif privé connaît un contexte favorable (*faible taux d'intérêt, réduction de frais de notaire, incitations fiscales*), prisé pour ses vertus de valeur refuge et de régularité de revenus locatifs. Toutefois, il est toujours guidé de préférence par une logique de loyer libre et de rentabilité maximum créant souvent une offre locative inadaptée et pléthore sur des produits ciblés avec des loyers trop élevés par rapport à la paupérisation de la demande.

**La tendance vers
l'accession à la propriété
plutôt que le locatif
tend à s'infléchir.**

Récemment encore, malgré la persistance d'un tassement d'ensemble des revenus des ménages et de la précarité de l'emploi pour une frange de la population, la persistance de taux d'intérêts immobiliers encore relativement bas, une tendance à l'allongement de la durée des prêts immobiliers et la baisse des droits de mutation avait induit un regain de l'accession à la propriété et donc un léger repli de la demande locative solvable. Aujourd'hui, la tendance vers l'accession à la propriété tend à s'infléchir, avec l'envolée des prix de l'immobilier de ces dernières années et la progression des taux de l'immobilier qui induit une augmentation du taux d'endettement des candidats à l'accession et accentuant une apparente sélectivité des banques.

Par ailleurs, la demande locative de ménages confrontés à des périodes de précarité voire d'exclusion, liée étroitement au chômage et à des emplois temporaires, reste importante ainsi que celle relevant du desserrement des ménages avec la décohabitation des jeunes et l'accroissement des familles monoparentales. De fait, l'offre locative sociale s'avère toujours insuffisante.



L'offre et la demande locative se heurtent toujours à :

- l'insuffisance de logements destinés aux ménages en situation de grande précarité ;
- la pénurie de certains types de logements (type 3 et 4) ;
- la carence de logements adaptés au niveau de solvabilité des candidats locataires.

Auquel s'ajoute le coût du foncier qui induit toujours des phénomènes de ségrégations sociales.

Par ailleurs, le clivage entre les agglomérations urbaines, les zones péri urbaines et les bassins d'habitat à dominante rurale persiste et des tensions locatives à degré plus ou moins prononcé se pérennisent. En effet, certaines carences de l'offre locative ne permettent pas de répondre à la diversité des besoins pour réguler le marché.

En milieu rural

L'offre locative reste faible et souvent inadaptée tant par rapport à une demande quantitative que qualitative ; néanmoins le développement des OPAH continue de s'élargir, de se diversifier et ainsi participe à une amélioration qualitative du parc existant.

Dans les agglomérations urbaines

Les particularités locales sont importantes et les tensions locatives demeurent. Elles se traduisent par :

- une offre excédentaire de petits logements et une offre insuffisante de moyens et grands logements, notamment de type individuel ;
- une inadéquation de l'offre locative privée par rapport à la solvabilité de la demande ;
- une inadaptation de l'offre locative à une demande qualitative par rapport à des parcs locatifs souvent vétustes, notamment dans certains centres villes ;
- une augmentation des demandes insatisfaites résultant des situations de précarité liées à des emplois temporaires croissants et des situations de chômage ainsi que du phénomène de décohabitation (*monoparentalité, jeunes travailleurs, étudiants*).
- une pénurie de l'offre locative permanente dans les secteurs d'économie touristique et un effet de renchérissement des loyers.

Les besoins locatifs se retrouvent sur le parc locatif social avec une demande en progression constante et une réponse en terme de production qui ne suit pas.

En sus, les pouvoirs publics et les collectivités locales doivent répondre à une demande spécifique de ménages modestes et fragilisés qui ne peuvent se loger aux conditions classiques d'accès à la propriété ou de celles du locatif social. Ainsi, une réelle pénurie de logements décentes très sociaux pour ces ménages, persiste.

Le nouvel essor (1) dans la mise en place de PLH (*programme local de l'habitat*) devrait permettre une meilleure connaissance du marché du logement et de fixer des orientations de programmes d'actions visant tous les segments du marché immobilier (*locatif privé, locatif social et très social, accession à la propriété*) afin de produire des logements accessibles répondant à la diversité de la demande locative sociale locale.

(1) La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales (article 61III) modifiant l'article L.302-1 du code de la construction et l'habitation et le décret n° 2005-317 du 5 avril 2005 relatif aux programmes locaux de l'habitat ont précisé leur contenu. Et la loi n°2006-872 du 13 juillet 2006 portant engagement national pour l'habitat (ENL) rend obligatoire l'élaboration du PLH dans toutes les communautés de communes compétentes en matière d'habitat de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, les communautés d'agglomération et les communautés urbaines. L'adoption doit intervenir dans un délai de trois ans à compter du 16 juillet 2006. Par ailleurs, les dispositions de cette loi renforcent le diagnostic sur les situations d'habitat indigne et des copropriétés dégradées.

La persistance de tendances telles que le resserrement des revenus, l'incertitude face à l'emploi et les nécessités de mobilités professionnelles continue d'influer sur :

- **le comportement des propriétaires bailleurs**, par une exigence accrue de garanties à l'entrée du locataire dans le logement et, par ailleurs, par une temporisation de leurs exigences concernant le niveau des loyers.
- **le comportement des locataires**, par une attitude attentiste, tant dans le secteur privé que dans le secteur social, qui réduit leur mobilité vers l'accession à la propriété. Cette tendance conduit à renforcer la tension locative dans le parc locatif privé sur les moyens et grands logements de type intermédiaire et à vocation sociale.

Elle accentue ainsi les difficultés d'accès au logement pour un nombre important de ménages en situation de précarité dans le parc locatif social et auquel le parc locatif privé n'offre pas toujours les produits les mieux adaptés.

Les retards de paiement du loyer relèvent davantage de la précarité financière des locataires que de la mauvaise volonté.

Enfin les différends bailleurs/locataires restent récurrents portant sur la restitution du dépôt de garantie, les charges locatives liés à l'absence de justificatifs, la prise en charge des travaux et l'état des lieux. La méconnaissance et/ ou le non respect de la législation restent constantes pour les bailleurs gérant directement leur patrimoine, qui la juge lourde et compliquée.