

Rencontre nationale des acteurs engagés contre la précarité énergétique 2023

Réseau RAPPEL – 9 novembre 2023

Atelier n°2 : Comment opérationnaliser l'intégration d'un seuil de performance énergétique dans le décret Décence ?

Co-animation de l'atelier : Claire Bally et Danyel Dubreuil (CLER-Réseau pour la transition énergétique)

Introduction

Claire BALLY

Cet atelier s'inscrit dans un cycle de différentes rencontres ayant pour but depuis un an de produire des propositions concrètes pour une mise en œuvre effective dans les territoires du décret Décence, qui comprend désormais une conditionnalité en termes de performance énergétique.

Depuis novembre 2022, le CLER-Réseau pour la transition énergétique a notamment réuni des professionnels pour identifier les freins à la mise en œuvre de ce décret, qu'ils concernent les associations, les opérateurs, les collectivités ou les services de l'État, mais aussi pour réfléchir sur les solutions en la matière. Les problématiques abordées durant ces ateliers sont les suivantes :

- **Rencontres RAPPEL (novembre 2022)** : Recueil des préoccupations vis-à-vis du nouveau cadre réglementaire, freins à sa mise en œuvre, questions relatives au DPE, effets pervers pour les locataires et stratégies de contournement des bailleurs ;
- **Rencontres du CLER (juin 2023)** : Pistes d'actions pour lever les freins et risques au niveau local ;
- **Rencontres TEPOS (septembre 2023)** : Pistes d'action pour lever les freins spécifiquement rencontrés par les collectivités ;
- **Rencontres RAPPEL (aujourd'hui)** : priorisation des actions à porter.

L'atelier d'aujourd'hui vise à examiner en détail huit grands freins qui sont ressortis de la réflexion menée depuis un an, ainsi que les solutions proposées en réponse à ces difficultés. Il sera demandé aux participants de se pencher en sous-groupes sur la priorisation de ces réponses, dans la perspective de produire d'un guide de préconisations qui sera par la suite communiqué aux décideurs – et donc en premier lieu aux collectivités locales.

Les trois premiers ateliers réunis en 2022 et 2023 à propos du décret Décence ont été animés notamment en présence de Grégory Lagrange, de l'ADIL du Morbihan, qui a présenté l'évolution du décret et apporté une analyse des freins à sa mise en œuvre concrète sur le terrain.

Danyel Dubreuil, de l'initiative Rénovons, proposera ci-dessous une synthèse des éléments apportés par Grégory Lagrange. Au fil des ateliers, plusieurs organismes sont intervenus. En novembre 2022, la Métropole européenne de Lille a présenté son dispositif de permis de louer. Lors des rencontres TEPOS de septembre 2023, un outil de géolocalisation des logements a été présenté par URBS : cet outil accessible sur Internet permet d'agréger un certain nombre de données statistiques pour cibler à l'échelle des adresses individuelles, les logements indécents dans les différents territoires.

Danyel DUBREUIL, Initiative Rénovons

L'entreprise URBS, rattachée à l'école des Mines de Saint-Étienne, propose ce service nommé IMOPE à un prix très accessible à toutes les collectivités qui souhaitent s'en saisir. Le ciblage individuel des logements non-décents n'est accessible qu'aux collectivités elles-mêmes, qui peuvent ainsi par la suite cibler leurs interventions.

Claire BALLY

Les comptes rendus des ateliers réunis jusqu'ici sont ou seront bientôt disponibles. Aujourd'hui, nous bénéficierons aussi de l'intervention de Coralie Robert, sociologue pour le CIREC et l'Ecole des Ponts, intitulée « *Qui sont les propriétaires bailleurs du parc privé et comment appréhendent-ils le renforcement des exigences de performance énergétique ?* »

Coralie ROBERT, Docteure en sociologie, CIREC, Ecole des Ponts. Chercheuse en Sciences humaines et sociale chez Eco CO2

Je suis sociologue, et j'ai notamment travaillé sur l'approche de la rénovation énergétique par les bailleurs du parc privé.

Claire BALLY

L'intervention de Coralie Robert sera particulièrement bienvenue, puisqu'elle permettra en particulier de mieux identifier les freins à la mise en œuvre opérationnelle du décret Décence du point de vue des bailleurs privés.

Cadrage de l'atelier : la performance énergétique et la décence dans la location

Danyel DUBREUIL

Mon intervention porte sur les points principaux de la présentation juridique du décret Décence par Grégory Lagrange : très complète, celle-ci a été mise à jour et est disponible sur le [site Internet du RAPPEL](#).

Pour le moment, l'Etat n'anticipe que très peu les conséquences de la dernière version du décret Décence, qui fait beaucoup parler de lui. Cet atelier vise donc à participer activement à la rédaction d'un guide de préconisations détaillées que le CLER et le RAPPEL éditeront au début du printemps 2024 à l'attention des collectivités et plus précisément des communes, qui sont en première ligne sur la thématique.

Du point de vue juridique et technique, la formulation actuelle du décret Décence peut sembler assez étrange. En effet, le texte en vigueur prévoit à partir du 1^{er} janvier 2023 d'interdire à la location les logements dont la consommation en énergie finale est supérieure à 450 kWh par mètre carré de surface habitable et par an, ce qui correspond à peu près à la classe G du DPE, donc à un nombre extrêmement réduit de logements. Dans ces conditions, l'application du décret Décence depuis le 1^{er} janvier 2023 joue un rôle avant tout symbolique du point de vue énergétique, et vise avant tout à préparer les esprits à l'évolution future de la réglementation.

L'impact psychologique de ce décret est cependant loin d'être nul, puisque 32 % des propriétaires bailleurs de passoires énergétiques prévoient la rénovation de leurs biens¹. De plus, un gel de l'augmentation des loyers pour les logements classés F ou G au sens du DPE est en principe obligatoire partout en France et depuis le 22 août 2022, ce qui est une bonne nouvelle dans un contexte d'inflation, même s'il est probable d'après la Fondation Abbé Pierre que cette mesure soit mal appliquée. De façon générale, il revient d'ailleurs aux acteurs de la lutte contre le mal-logement d'agir pour faciliter la mise en œuvre de la nouvelle réglementation par les acteurs publics, au premier rang desquels figurent les collectivités locales.

La dernière version du décret Décence a été discutée tout au long de l'année 2023, notamment avec le concours de Grégory Lagrange qui a conseillé le CLER, qui est membre du Conseil supérieur de la construction et de l'efficacité énergétique.

D'après le [décret du 18 août 2023](#), pour être qualifié de décent et pouvoir être mis en location, un logement doit :

¹ [Sondage FNAIM](#), Septembre 2022.

- À partir du 1^{er} janvier 2025, afficher au moins la classe F du DPE ;
- À partir du 1^{er} janvier 2028, afficher au moins la classe E du DPE ;
- À partir du 1^{er} janvier 2034, afficher au moins la classe D du DPE.

En bonne logique, le DPE a évolué pour permettre l'application du nouveau dispositif réglementaire. C'est notamment à cette fin que sa méthode de calcul a été fiabilisée et unifiée pour tous les logements depuis le 1^{er} juillet 2022 et que ce diagnostic est devenu opposable : la responsabilité du bailleur peut donc être engagée s'il ne transmet pas volontairement le DPE ou si l'étiquette Énergie du logement s'avère erronée.

Présentant de nombreux bénéfices socio-économiques, énergétiques, climatiques ou encore sanitaires, ce nouveau cadre réglementaire constitue un outil *a priori* pertinent pour tenter d'éradiquer plus de deux millions de passoires énergétiques classées F ou G loués en France, ce d'autant plus qu'elles sont souvent occupées par des ménages modestes.

Toutefois, il pose certaines questions opérationnelles en ce qui concerne sa mise en œuvre effective et son efficacité face à l'urgence. Tout d'abord, d'après la loi, le gel des loyers concerne les baux signés ou renouvelés après le 24 août 2022. Ainsi, des passoires thermiques classées F dont le bail a été renouvelé le 1^{er} août 2022 peuvent voir leurs loyers évoluer à la hausse jusqu'en août 2025 : il faudra donc attendre trois ans pour que tous les baux soient renouvelés et pour que tous les logements locatifs soient touchés par la nouvelle réglementation en ce qui concerne le gel des loyers.

De la même manière, le seuil de décence de 450 kWh d'énergie finale par mètre carré et par an ne s'applique qu'aux nouveaux contrats de location conclus à compter du 1^{er} janvier 2023, et un [décret du 8 avril 2022](#) prévoit des exceptions à la non-décence des logements locatifs aux mauvaises performances énergétiques. Ceci étant, s'il est encore difficile à l'heure actuelle d'estimer le nombre de logements concernés par ces dérogations, l'ensemble des nouvelles dispositions a au moins le mérite d'attirer l'attention des pouvoirs publics sur l'état du parc locatif privé, mis ainsi en pleine lumière.

Globalement, la nouvelle réglementation tirera l'état de ce parc vers le haut, notamment en ce qui concerne les nouveaux logements locatifs qui seront mis sur le marché, mais il restera difficile d'améliorer les performances des logements déjà existants. En effet, plusieurs difficultés se présentent à cet égard.

La qualité du DPE, tout d'abord, doit être renforcée. À défaut, notamment dès lors que des décisions de justice remettront en cause sa validité, toute l'architecture de l'intervention réglementaire bâtie sur la base de ce diagnostic risque de s'effondrer. En outre, le décret s'exprime en énergie finale, alors que le DPE est exprimé en énergie primaire, ce qui nécessite un calcul de coin de table pour juger de la décence ou non des logements.

Par ailleurs, depuis 2007, le DPE doit être remis au locataire lors de la signature du bail, et le renouvellement du bail ne donne pas lieu pour l'heure à la réalisation d'un nouveau diagnostic. La nouvelle réglementation prévoit des degrés de validité différents selon la date de réalisation du DPE, et il faudra donc de longues années avant de pouvoir disposer d'une base informationnelle uniformisée quant à la performance énergétique des logements. Cette situation se traduit concrètement par l'utilisation par certains acteurs d'autres informations que le DPE pour juger de celle-ci, notamment pour localiser les passoires énergétiques. Quant à l'opposabilité du DPE, elle interroge notamment la responsabilité du diagnostiqueur et son éventuelle volonté de se couvrir en dégradant les étiquettes des logements diagnostiqués.

Autre point : le dernier décret Décence élimine presque totalement les possibilités d'échapper à la réglementation en la matière, à l'exception des bâtiments à caractère patrimonial et des cas dans lesquels les bailleurs ont tout fait pour réaliser des travaux, mais n'ont pu y parvenir de bonne foi.

Globalement, le juge perd la faculté d'ordonner la réalisation de travaux dès lors que « *le logement est soumis à des contraintes architecturales ou patrimoniales qui font obstacle à l'atteinte de ce niveau de performance minimal malgré la réalisation de travaux compatibles avec ces contraintes* » ou lorsque « *les travaux nécessaires feraient courir un risque de pathologie du bâti* ». Cette exclusion d'obligation de travaux n'enlève cependant pas le caractère de non-décence au logement : le juge pourra donc appliquer d'autres sanctions comme la diminution du loyer ou sa suspension le temps des travaux.

De façon générale, la non-décence n'implique pas automatiquement l'interdiction de louer les logements concernés, mais renforce le pouvoir des locataires concernés et de leurs soutiens, bien que les voies d'actions privilégiées ne soient pas les recours en justice, qui sont très longs et qui présentent de nombreux aléas.

Pour le moment, le nombre de logements pouvant échapper à l'obligation de travaux reste inconnu, et l'on ne sait pas précisément ce qu'il adviendra des petits logements locatifs situés dans des copropriétés, qui sont nombreux : certains acteurs craignent en particulier qu'ils soient souvent transformés en meublés de tourisme, ce qui n'est cependant en rien certain.

Par ailleurs, les bailleurs joueront-ils le jeu ? Pour le moment, la part d'entre eux qui souhaitent réaliser des travaux n'est pas négligeable, et il n'est pas certain que les bailleurs espèrent majoritairement que la réglementation soit modifiée prochainement à leur avantage. Pour autant, la non-décence ne peut être constatée qu'à partir du moment où les locataires produisent des signalements : le feront-ils dans un contexte de tension locative dans une partie importante du territoire ?

Il semblerait aussi que de plus en plus de passoires énergétiques se retrouvent en vente sur le marché immobilier, mais la responsabilité de la nouvelle réglementation dans ce mouvement n'est pas certaine, et l'on observe un accroissement des congés

pour vente, voire des congés pour motif légitime et sérieux pour des travaux de rénovation énergétique globale obligatoires, afin de relouer plus cher aux futurs locataires. Il se pourrait en parallèle que le taux de vacance augmente également, tout comme le nombre de contentieux entre locataires et propriétaires.

Ceci étant, la nouvelle réglementation renforce les outils de dialogue entre locataires et propriétaires, et il revient aux acteurs de la lutte contre le mal-logement de mieux communiquer et de favoriser la rénovation, plusieurs arguments existant en sa faveur : pour l'essentiel, celle-ci améliore l'attractivité des biens, prévient la dégradation prématurée des logements et évite la classification prochaine des passoires thermiques en non-décence. Globalement, ce mouvement devrait donc renforcer une culture de l'entretien des biens qui reste pour le moment très défaillante en France, le nombre de bailleurs impécunieux étant inférieur à 10 % du total du nombre de propriétaires de passoires énergétiques.

Échanges avec les participants

Laurent LEBOT, Gefosat

Que faire si le bail a été signé avant 2007 ? Avant cette date, en effet, le DPE n'était pas obligatoire.

Danyel DUBREUIL

La réponse à cette question n'est pas simple, puisque selon la loi, tous les logements doivent faire l'objet d'un DPE.

Karine MARIN-ROGUET, Ville de Paris

Dans le cadre de visites Slime, nous rencontrons à Paris de nombreuses situations sans DPE, mais les locataires ont peur d'engager des démarches vis-à-vis de leurs bailleurs de peur de recevoir une lettre mettant fin à leurs baux.

Bénédicte GARÇON, ADIL du Morbihan

En cas d'absence de DPE, les locataires peuvent refuser les augmentations de loyers, bien que formellement, ils ne puissent pas exiger la réalisation de ce genre de diagnostics. Par ailleurs, les bailleurs sociaux sont en grande partie exclus de l'application de décret Décence, notamment en ce qui concerne le renouvellement des DPE : Grégory Lagrange a rédigé une note portant sur la situation des bailleurs sociaux à ce sujet, et nous la ferons parvenir aux animateurs du RAPPEL².

Par ailleurs, dans le Morbihan, les juges du civil sont attentifs aux relations entre bailleurs et locataires, et la jurisprudence en la matière est assez abondante : ce corpus est intéressant et cette tendance devrait se poursuivre. Une autre question

² Note « [La Loi Climat et Résilience du 22 Août 2021 et la location HLM](#) », ADIL Morbihan, Janvier 2024.

porte sur la relation entre le nouveau décret et les critères de décence retenus par les CAF.

Danyel DUBREUIL

Certains signaux sont positifs. Le nombre de questions des bailleurs sur la réglementation relative à la décence a récemment beaucoup augmenté, et leur attitude au sein des Assemblées générales des copropriétés évolue dans le bon sens.

Cependant, l'importance de la médiation entre locataires et bailleurs est majeure, et à cet égard, les CAF peuvent sans aucun doute jouer à l'avenir un rôle essentiel par le biais de leurs allocations Logement et de leur surveillance des critères de décence.

Marie MOISAN, CLER-Réseau pour la transition énergétique

Dans le cas où le DPE remis à la signature du bail est ancien, et où le locataire fait réaliser un nouveau diagnostic à ses frais, quel DPE fait foi ?

Par ailleurs, les cas dans lesquels le juge considère que les travaux ne doivent pas être menés obligatoirement dans un logement jugé non-décent posent problèmes, puisque si une baisse du loyer peut alors être ordonnée, la CAF ou la MSA ne peuvent de leur côté plus verser les allocations Logement.

Isabelle SIMON, SOLIHA Bretagne

La consignation des allocations Logement dure au maximum 18 mois. Au-delà, les locataires concernés doivent payer l'intégralité de leurs loyers, et en cas de départ du locataire, le bailleur peut à nouveau louer son bien, le nouveau locataire percevant alors le cas échéant les allocations Logement. Par ailleurs, en Ille-et-Vilaine, la CAF a mis en place une médiation et un accompagnement aux travaux, ceci pour y inciter fortement les bailleurs.

Muriel MAZELLIER, Conseil départemental du Gard

Dans le Gard, la CAF suspend les allocations Logement si le propriétaire refuse de réaliser les travaux, le locataire n'ayant alors à payer que la partie résiduelle de son loyer en l'attente de son relogement. Dans ce genre de cas, le juge prononce une suspension du loyer ou confirme cet état de fait.

Mireia MATENCIO, Ville de Besançon

En cas de consignation des aides, les collaborateurs de notre Slime interviennent à Besançon en tant que médiateurs entre les bailleurs et les locataires, puisque la CAF n'a mis en place aucun dispositif de ce genre.

Par ailleurs, pour répondre à la question de Laurent Lebot, les DPE réalisés avant 2017 ne sont en principe plus valides depuis le 1^{er} janvier 2023, et ne sont donc plus opposables.

Une participante

Les locations meublées sont-elles concernées par le décret Décence ?

Danyel DUBREUIL

Tout à fait. Ce n'est pas le cas des meublés de tourisme. La situation est plus complexe pour les bailleurs sociaux, pour les associations qui proposent des logements d'insertion ou encore pour les foyers de jeunes travailleurs.

Intervention : Figures de propriétaires bailleurs – rapport à la propriété et DPE

Coralie ROBERT

Je vais vous présenter une étude³ que j'ai réalisée avec Alain Nadaï (CIRED, CNRS) en tant que sociologue postdoctorante, et qui porte sur le rapport des bailleurs privés à leurs biens et à leurs stratégies locatives, notamment en lien avec les questions d'énergie.

L'enquête a eu lieu au printemps 2022 et a permis de rencontrer 45 bailleurs à la veille de la dernière élection présidentielle : certains bailleurs se projetaient donc alors dans une éventuelle remise en cause de la politique jusqu'alors suivie. Tous vivaient en France hexagonale, leurs biens étant répartis dans l'ensemble de son territoire, et se sont exprimés lors d'entretiens qualitatifs semi-directifs.

Le parc locatif privé français se caractérise par une forte concentration de la propriété : selon l'INSEE, 50 % des logements en location possédés par des particuliers étaient en 2021 détenus par 3,5 % des ménages en métropole. Le parc immobilier concerné est souvent énergivore, puisque 20 % en sont constitués par des passoires énergétiques classées F ou G au sens du DPE (ONRE, 2022) et 45 % des ménages en précarité énergétique y résidaient en 2019 selon le Plan Bâtiment durable.

Il est bien connu que les ménages en précarité énergétique sont particulièrement en difficulté pour faire évoluer leur situation dans ce parc locatif privé, et c'est pourquoi nous nous sommes intéressés de près à ce qui concerne la rénovation énergétique du point de vue des bailleurs. À cet égard, il est intéressant de noter que ce sont les bailleurs qui disposent des revenus les plus élevés qui possèdent le plus grand nombre de passoires énergétiques en France.

³ Robert, C ; Nadaï, A. [Les propriétaires bailleurs, la rénovation énergétique et le Diagnostic de Performance Énergétique](#), Enseignements-clés du projet PREMOCLASSE, Juillet 2023.

Dans le cadre de l'étude, nous nous sommes questionnés sur la difficulté, pour les bailleurs, de s'investir dans la rénovation énergétique de leurs biens, ce d'autant plus que les responsables des politiques publiques en ce domaine connaissent très mal ces bailleurs, leurs stratégies, leurs façons de gérer leurs biens, etc. Nous avons ainsi identifié neuf grands freins à la rénovation énergétique pour les bailleurs non professionnels, qui peuvent évidemment s'entrecroiser.

Il faut d'abord compter avec le déséquilibre économique des opérations, lié aux difficultés de financement par les banques face à un budget moyen de travaux de 45 000 euros environ, tandis que ces travaux ne sont pas rentables immédiatement pour les bailleurs, qui sont aussi en moyenne assez âgés. Il est en particulier très difficile de répercuter le montant des travaux *via* une hausse correspondante des loyers, au regard des prix du marché locatif. De plus, cette hausse des loyers risque de chasser à terme des biens rénovés de façon globale un certain nombre de locataires peu fortunés.

Certes, des éco-prêts ont été mis en place, et MaPrimeRénov' est désormais accessible à un certain nombre de bailleurs, mais mêmes ceux d'entre eux qui disposent de fonds propres préfèrent souvent effectuer d'autres placements, y compris locatifs notamment en raison de l'effet levier qu'offre le crédit bancaire pour ce type d'investissement. Par ailleurs, de nombreux bailleurs ne disposent pas le plus souvent de la trésorerie qui serait nécessaire, et l'on retrouve alors les problématiques auxquelles font face les propriétaires occupants.

Par ailleurs, les bailleurs craignent souvent que leurs investissements dans la rénovation énergétique soient non rentables du fait du comportement des locataires, qui peuvent dans certains cas endommager les logements, y compris en ce qui concerne l'entretien courant des équipements techniques tels que la VMC.

Autre point relevé au fil des entretiens, les relations bailleurs-locataires, lorsqu'elles sont mauvaises, voire conflictuelles, peuvent décourager toute velléité des bailleurs vis-à-vis de la rénovation énergétique. Dans d'autres cas, lorsque la gestion locative est déléguée à un intermédiaire, les bailleurs ne connaissent pas ou connaissent très peu leurs locataires, et se sentent donc très peu concernés par leur qualité de vie.

Toujours en cas de délégation de la gestion locative, les bailleurs peuvent être très mal informés sur l'état de leurs biens. Ils ont globalement tendance à surévaluer les performances énergétiques de leurs logements et ne se sentent guère incités à faire des efforts alors qu'ils ont le sentiment que les biens des autres bailleurs ne sont pas non plus en très bon état : la norme sociale joue alors en défaveur de la rénovation énergétique.

Le manque de connaissances techniques joue également un rôle défavorable, ce d'autant plus qu'il est assez rare que les bailleurs fassent appel à des intervenants qualifiés : le plus souvent, ils se tournent vers des réseaux de connaissances ou des artisans de confiance et procèdent à des travaux ponctuels sans réflexion globale

sur la performance énergétique. Bien souvent aussi, les bailleurs ne disposent pas du temps et de l'énergie nécessaire pour s'engager dans une réflexion de fond sur l'état, en particulier énergétique, de leurs biens.

En parallèle, les bailleurs connaissent souvent mal leurs droits et devoirs, saisissent mal les enjeux logistiques des travaux lorsque les habitants restent sur place, et ont du mal à trouver des artisans de confiance et/ou certifiés RGE. Comme les propriétaires occupants, ils craignent de tomber sur des professionnels incompetents et redoutent les arnaques, et vivent mal les délais d'attente de devis ou de réalisation des travaux : de façon générale, on relève des incompatibilités fortes entre les temporalités des artisans ou des dispositifs d'aide à la rénovation et celles de bailleurs, notamment lorsque le locataire change, et les bailleurs vivent de grandes difficultés d'anticipation de la gestion de leurs biens.

De plus, il faut compter avec la complexité réglementaire : la confiance des bailleurs est mise à mal notamment lorsque la loi évolue, ce qui crée chez eux de fortes incertitudes quant à la temporalité à adopter, et les déclarations plus ou moins intempestives de responsables politiques sont souvent mal vécues pour cette même raison. Ce sentiment d'instabilité ou cette instabilité réelle de la réglementation incite les bailleurs à remettre l'action à plus tard, et certains se questionnent lorsqu'ils ont réalisé par exemple il y a quinze ans des travaux alors considérés comme étant de grande qualité et qui aboutissent aujourd'hui à un mauvais classement au sens du DPE, ce qui entraîne leur mécontentement.

Du reste, la situation est particulièrement confuse en ce qui concerne le DPE, dont les bailleurs n'ont souvent pas connaissance, et encore moins de ses méthodes de calcul, et qui de plus évolue dans le temps de façon illisible selon eux. Certains bailleurs comprennent très mal ce qui leur est demandé en termes de performance énergétique, et perçoivent défavorablement des mesures qu'ils jugent contradictoires, par exemple lorsqu'un plafonnement des loyers est mis en place alors qu'il leur est demandé d'améliorer la qualité de leurs biens.

Un autre frein bien connu tient à la difficulté de la prise de décision dans les copropriétés, où la temporalité est longue, bien que les évolutions récentes de la réglementation mettent davantage en avant l'intérêt de la réalisation de travaux d'ampleur, ce qui est bien reçu dans un certain nombre de cas. Pour autant, la plupart des bailleurs sont très mal informés sur le calendrier réglementaire futur, sur les obligations relatives à la réalisation de DPE, et de façon générale sur leurs droits et devoirs.

Compte tenu du temps qui m'a été imparti, le présent exposé n'entrera pas dans le détail en ce qui concerne les différents profils de bailleurs, dont certains sont par exemple très soucieux de bien-être de leurs locataires : dans une certaine mesure, les freins exposés ci-dessus sont dans certains cas à relativiser, et surtout, il existe fort heureusement des leviers pour favoriser la rénovation énergétique dans le parc

locatif privé.

Ces leviers sont de quatre grands types :

- Financiers : avantages fiscaux, aides aux travaux, hausse des loyers et maintien de la possibilité de louer ;
- Symboliques : normes sociales favorables, mises en avant de biens qualitatifs dans les zones détendues, enjeux écologiques ;
- Relationnels : choix du locataire, réponse à ses demandes et garantie de son confort ;
- Gestionnaires : intérêt à conserver un bien en bon état louable ou vendable (actif liquide) et faible maintenance à prévoir.

Le résumé de notre rapport d'étude est disponible sur Internet, et est brièvement présenté par un article paru sur *The Conversation*.

En conclusion, il est toutefois important de questionner l'avenir des bailleurs, des biens et des locataires dans la perspective de la rénovation énergétique : par exemple, il peut arriver que certains biens soient rénovés, mais que cela se traduise à terme par un changement de locataire et/ou de bailleur. Dans certains cas, des investisseurs disposent de moyens pour acquérir des biens bon marché puis les rénover, alors que d'autres bailleurs ne peuvent pas le faire.

De façon générale, on observe une certaine tendance à la professionnalisation des bailleurs, avec même le développement du rôle de certains fonds d'investissement dans le marché locatif. Cela peut être une opportunité, car les professionnels connaissent mieux leurs droits et leurs devoirs, mais cela peut aussi signifier à terme une certaine disparition des profils de petits investisseurs, donc également d'une certaine typologie de biens – notamment ceux qui intéressent les familles, et qui sont potentiellement moins rentables pour les bailleurs professionnels que les petites surfaces.

Danyel DUBREUIL

Merci beaucoup à Coralie Robert pour cette présentation. Les éléments qui concernent le détail de la typologie des bailleurs seront intégrés au futur guide.

Échanges avec les participants

Laurent LEBOT

Connaît-on la part des logements loués par les bailleurs privés par l'intermédiaire d'agences immobilières ? Il serait en effet intéressant d'approcher ces agences pour les sensibiliser au nouveau décret Décence et à leur rôle vis-à-vis des passoires

énergétiques qu'elles gèrent.

Coralie ROBERT

Notre étude est qualitative, et je ne dispose pas de la réponse à votre question. Ceci étant, nous espérons qu'il sera possible à terme de quantifier autant que possible la répartition des bailleurs selon leurs grands profils.

Pour autant, il est certain qu'il faudra entrer en partenariat avec les acteurs intermédiaires du marché locatif pour promouvoir l'application du décret Décence : cela concerne les agences immobilières, mais aussi les notaires, les diagnostiqueurs et les spécialistes du conseil en investissements.

Danyel DUBREUIL

Il y a quelques années, le CLER avait mis en place le programme Actimmo, qui ciblait les agences immobilières, les notaires, les banques et les acteurs du monde immobilier. Malheureusement, ce projet a été arrêté sans la moindre explication.

Sandrine BURESI, Gefosat

Quelles sont les motivations pour devenir bailleur ? Bien souvent, les bailleurs ne se soucient pas du tout de leurs locataires, notamment en raison des politiques d'incitation à l'investissement locatif telles que les dispositifs de défiscalisation, et ont investi dans la pierre comme ils auraient investi dans un autre type de placement. Or, le marché locatif sert avant tout à loger des ménages.

Coralie ROBERT

La réponse à cette question dépend beaucoup des profils de bailleurs. Certains présentent des logiques d'investissement et de rentabilité économique assez immédiates, alors que d'autres ont effectué un placement en vue du financement de leurs retraites. Dans d'autres cas, des bailleurs ont hérité de biens auxquels ils sont attachés et qu'ils ne souhaitent pas laisser vacants.

Il arrive aussi que des personnes se retrouvent bailleurs après avoir quitté un bien qu'ils occupaient précédemment et qu'ils n'ont pas intérêt à revendre dans l'immédiat, sans pour autant s'être projetés dans une logique d'investissement à proprement parler. Globalement, les bailleurs les plus attachés à la rentabilité de leurs actifs, tels que les professionnels de l'immobilier, sont souvent les plus détachés de la qualité des relations avec les locataires, voire dans certains cas à la qualité patrimoniale des biens concernés.

Gladys GRELAUD, Brest Métropole

Dans le territoire de Brest Métropole, j'observe que le profil des bailleurs qui logent les publics les plus précaires est assez spécifique.

En cas de procédure de réhabilitation lourde faisant suite à des arrêtés d'insalubrité ou de péril, la part des subventions est de 50 % du montant des travaux, sans compter

les avantages liés à la défiscalisation, mais il est difficile de mener à bien les projets parce que les propriétaires ne perçoivent aucun intérêt à investir ne serait-ce que quelques milliers d'euros : en effet, le marché local est si tendu que les locataires restent en place quel que soit l'état des biens. Il est fort à craindre que les propriétaires de passoires énergétiques ne fassent pas plus d'efforts.

Isabelle SANS, Slime du Lot-et-Garonne

Quelle est la part des biens loués dans le cadre des dispositifs de défiscalisation ?

Coralie ROBERT

Je ne dispose pas de cette information. Ce genre de données doit être disponible auprès du ministère du Logement ou de celui de l'Économie.

Danyel DUBREUIL

Le logement peut être appréhendé comme un produit financier, mais en fait, il est avant tout un service. La mise sur le marché locatif de biens immobiliers relève d'une coproduction entre secteurs public et privé, puisque la collectivité a beaucoup accompagné les propriétaires bailleurs à constituer leurs patrimoines, et il serait très intéressant de quantifier l'apport de la puissance publique au marché locatif privé depuis le lendemain de la Deuxième Guerre mondiale, et ce, selon les différents dispositifs mis en place au fil des décennies.

Isabelle SANS

Il faut aussi compter avec le fait que bien souvent, les biens locatifs privés qui ont été soutenus par les dispositifs de défiscalisation ne sont pas situés aux bons endroits compte tenu des besoins réels de logement.

Temps participatif : les réponses à apporter

Claire BALLY

L'objectif de cette séquence est d'échanger en sous-groupes pour repartir des freins identifiés lors des précédents ateliers, ainsi que des solutions proposées pour tenter de les lever. Les différents sous-groupes sont appelés à hiérarchiser ces freins et surtout ces solutions à travers un code couleur (gommettes), et le cas échéant à ajouter des éléments écrits aux solutions qu'ils souhaitent conserver.

Par la suite, pour chaque sous-groupe, un rapporteur expliquera la teneur du travail effectué, notamment ce qui concerne les solutions à discuter de façon collective. Les huit grands freins identifiés sont les suivants :

- **Frein 1** : Le ménage doit faire les démarches lui-même pour faire reconnaître le logement comme non-décent (lourdeur administrative et crainte des locataires de perdre leur allocation logement) ;

- **Frein 2** : La capacité des acteurs concernés localement à comprendre le décret Décence et à favoriser son application (CAF/MSA, collectivités, associations, ABF, bailleurs, etc.) ;
- **Frein 3** : Les difficultés liées au DPE : ni vraiment fiable, ni vraiment qualitatif : comment accompagner le ménage en cas de DPE « douteux » (fiabilité des résultats) / En cas de contestation du DPE par le locataire, comment accompagner le ménage ? (Fiabilité des résultats) ;
- **Frein 4** : Les cas où les bailleurs changent l'affectation de leur bien pour une mise en location touristique ou saisonnière voir ne reloue pas le logement (vacance) ;
- **Frein 5** : Les cas dans lesquels les bailleurs rénovent les logements, mais revalorisent les loyers par la suite ;
- **Frein 6** : Les cas dans lesquels les bailleurs réalisent les travaux, mais donnent un congé pour travaux en tant que motif légitime et sérieux ;
- **Frein 7** : Les cas de vente de la passoire énergétique au locataire ou à un autre ménage, qui peut se retrouver en précarité énergétique ;
- **Frein 8** : Le bailleur réalise des travaux, mais *a minima* (pour éviter la non-décence du logement), sans apporter une performance réellement satisfaisante.

Restitution des travaux des sous-groupes : analyse des solutions proposées au cours des ateliers précédents, nouvelles propositions

Frein 1 : Le ménage doit faire les démarches lui-même pour faire reconnaître le logement comme non-décent (lourdeur administrative et crainte des locataires de perdre leur allocation logement)

Dans cette situation, les ménages concernés peuvent faire appel à l'outil [Histologe](#), ou aux outils équivalents existants dans certains territoires tels que Paris, afin de signaler la non-décence de leur logement. Ces outils permettent dans un premier temps aux ménages de communiquer avec les acteurs qui les entourent, tels que des travailleurs sociaux, afin d'engendrer de premières démarches.

Par ailleurs, et toujours en ce qui concerne la communication, il est possible lorsque la non-décence est fortement suspectée d'aider le locataire à avoir une idée des travaux possibles à réaliser afin qu'ils puissent les soumettre à leur bailleur. Un préalable consiste alors à expliquer aux locataires concernés les points de non-décence en cause (non-étanchéité, par exemple) et leurs éventuelles conséquences en termes de pathologies du logement, voire des occupants. Transmettre ces éléments et les éventuelles solutions au bailleur, par exemple avec l'aide de l'ADIL,

peut alors permettre de l'impliquer dans la démarche d'amélioration du logement.

En troisième lieu, des structures spécialisées dans les droits des locataires peuvent leur apporter un accompagnement d'ordre juridique. Ceci étant, les dispositifs d'accompagnement varient selon les territoires, ce dont il faut systématiquement tenir compte.

En outre, il faudrait peut-être questionner le fait qu'il revient au locataire de soulever les situations de non-décence de son logement. À Paris par exemple, dans le cadre du Slime local, SoliHA est chargée *via* un formulaire dédié de constater la non-décence de tel ou tel logement.

Frein 2 : La capacité des acteurs concernés localement à comprendre le décret Décence et à favoriser son application (CAF/MSA, collectivités, associations, ABF, bailleurs, etc.)

Dans un premier temps, il serait possible de mettre en place une communication nationale sur le décret Décence, notamment afin d'en favoriser la connaissance par les acteurs relais. Il faudrait alors définir quelle structure serait chargée de cette communication, sachant que les ADIL ou certains Slime s'en chargent d'ores et déjà dans certains territoires. Pour autant, les informations sur l'opérationnalité du décret Décence restent très rares, ce qui est un écueil en vue de son application.

Une deuxième solution pourrait consister à mieux informer les bailleurs eux-mêmes, ainsi que les agences immobilières, mais il faudrait alors s'en donner les moyens, notamment en termes de ressources humaines. Pour mieux assurer cette information, il faudrait entre autres renforcer les métiers spécifiques à la médiation entre locataires et bailleurs, qui est proposée par des ADIL ou, dans le cadre de certains Slime, par des CESF ou directement par le CLER. Il faudrait aussi former les accompagnateurs aux spécificités des bailleurs.

Il faudrait aussi former les CAF en ce qui concerne les DPE, comme le font certaines ADIL. Ceci étant, la consignation des allocations Logement par les CAF dure au plus dix-huit mois, au terme desquels la situation s'aggrave pour le locataire, et il faudrait pouvoir rompre ce cercle vicieux. Dans le Gard, lorsqu'il existe une suspicion de non-décence de tel ou tel logement et/ou lorsque la médiation locataire-bailleur n'est pas allée à son terme, le logement concerné est identifié par la CAF même lorsqu'il est à nouveau loué et que le nouveau locataire demande une allocation Logement : dans ce cas, douze mois après son entrée dans les murs, la CAF édite une fiche-navette qui permet au locataire de se voir proposer un rendez-vous avec un travailleur social afin notamment d'envisager un relogement, l'intervention de la Commission départementale de conciliation ou une priorisation de sa demande de logement social.

Concernant la proposition de créer un service public pour collecter les données sur

les logements et les loyers et les mettre à disposition des futurs locataires, cela semble plus difficile notamment faute de moyens, et parce que les ADIL sont déjà présentes dans la plupart des départements. En tout état de cause, il convient cependant de renforcer les moyens de la médiation entre les locataires et les bailleurs, voire de créer un nouveau métier dédié à celle-ci.

Frein 3 : Les difficultés liées au DPE : ni vraiment fiable, ni vraiment qualitatif : comment accompagner le ménage en cas de DPE « douteux » (fiabilité des résultats) / En cas de contestation du DPE par le locataire, comment accompagner le ménage ? (Fiabilité des résultats)

L'établissement, la lecture et l'utilisation des DPE pose de nombreux problèmes, notamment du point de vue juridique – puisque l'on voit mal comment un juge pourrait arbitrer entre différents diagnostics établis pour un même logement, en particulier – et dès lors que les méthodes de calcul du DPE ont évolué avec le temps.

Face à ces difficultés, il serait envisageable de soutenir l'opposabilité des DPE en mettant en place des contrats d'assurance afin de permettre d'aller plus loin dans le diagnostic des logements, ceci en travaillant sur le fondement de relevés *in situ* et non des factures des consommations énergétiques. Ceci étant, il serait possible en parallèle d'utiliser les factures relatives aux éventuels travaux dans le cadre des diagnostics.

Il faudrait aussi séparer nettement les agences immobilières et les agences de diagnostic, ceci afin d'éviter les conflits d'intérêts, voire créer un service public du DPE pour former et contrôler les diagnostiqueurs, ce qui garantirait l'impartialité du service tout en apportant à tous les acteurs concernés des références claires – donc des éléments plus solides sur le plan juridique en cas de litiges. Dans ce cadre, il faudrait notamment former et certifier les diagnostiqueurs à intervalles réguliers tout en fiabilisant les outils sur lesquels leur travail repose.

Il conviendrait en parallèle de soutenir les locataires pour la réalisation de leurs DPE en mettant en place une aide sous conditions (dans le cadre du programme Slime par exemple), le cas échéant en faisant appel à une délégation de service public. Cette aide serait assortie d'un accompagnement juridique simplifié des ménages en cas d'absence initiale de DPE.

Il serait également intéressant de mettre en place un contrôle des DPE indépendamment de la demande du locataire ou du propriétaire, en mettant en place un service public apte à échantillonner un certain nombre de DPE portant sur des contrats de location en cours : ce mécanisme à mettre en place pourrait déboucher sur la généralisation du permis de louer.

Frein 4 : Les cas où les bailleurs changent l'affectation de leur bien pour une mise en location touristique ou saisonnière voir ne reloue pas le logement (vacance)

Ce frein n'a pas été traité par les participants. Les solutions qui avaient été proposées dans les précédents ateliers sont les suivantes :

- Proposer la même législation pour les logements touristiques que pour les autres logements. Pour les logements saisonniers, il faut garder à l'esprit qu'il n'y a déjà pas assez de locations disponibles dans les territoires, rendre la législation plus contraignante pour ce type de logements présente donc un risque.
- Mettre en place des mesures coercitives localement :
 - Réduire le nombre de nuitées autorisées pour les locations touristiques ;
 - Adapter le montant de la taxe sur la vacance en fonction des besoins du territoire ;
 - Augmenter les taxes communales, régionales en cas de location touristique d'une passoire énergétique.

Frein 5 : Les cas dans lesquels les bailleurs rénovent les logements, mais revalorisent les loyers par la suite

Il faut tout d'abord remarquer que la revalorisation des loyers en cas de travaux d'importance est réglementée par les textes en vigueur, qui prévoient la possibilité de l'ajout d'une troisième ligne de charges sur la quittance, à hauteur de 50 % maximum des économies d'énergie réalisées suite aux travaux, en parallèle de la baisse du montant de la ligne des autres charges. Même en cas de changement de locataires, il faut donc dans ce genre de cas se rapprocher de l'ADIL pour vérifier quelles sont les règles qui s'appliquent, qui sont couramment utilisées par les bailleurs sociaux. En parallèle, il semblerait très intéressant que le RAPPEL rédige une fiche technique précise sur ce point.

En outre, il faudrait sans doute contraindre les bailleurs à réserver une part légalement définie de leurs revenus locatifs pour constituer un fonds d'entretien et de rénovation, comme cela existe pour les copropriétés.

Il faut aussi noter qu'en cas d'augmentation du loyer à la suite de travaux, les locataires aux revenus modestes voient normalement augmenter le niveau de leurs aides Logement versées par la CAF ou la MSA, et que dans la plupart des cas, la part résiduelle qui leur revient de payer n'augmente alors pas de façon significative.

Frein 6 : Les cas dans lesquels les bailleurs réalisent les travaux, mais donnent un congé pour travaux en tant que motif légitime et sérieux

Pour prévenir ce type de problèmes, il convient de faciliter les interventions en site occupé à chaque fois que c'est techniquement possible, et à défaut, de proposer une solution de relogement intermédiaire. Il faut alors dans la plupart des cas apporter aux ménages concernés un accompagnement social bien en amont de la réalisation des travaux afin qu'ils acceptent plus aisément ces solutions temporaires. Pour préciser les règles prévues par les textes en vigueur dans ce genre de cas, il serait très utile que le RAPPEL établisse une fiche juridique détaillée.

Frein 7 : Les cas de vente de la passoire énergétique au locataire ou à un autre ménage, qui peut se retrouver en précarité énergétique

La première solution proposée consiste à mettre en place la possibilité pour les collectivités de préempter les logements non-décents en cas de vente, avant de les réhabiliter sous forme de logements sociaux, mais cette perspective appelle de fortes réserves de la part du sous-groupe : en effet, l'expérience montre que dans les zones rurales, notamment, les logements sociaux portés par les communes sont en très mauvais état parce que le logement n'est pas le cœur de métier des municipalités, qui ne disposent pas des moyens nécessaires pour assurer ce type de missions.

En revanche, il faudrait sans doute mettre en place un audit obligatoire en cas de vente de biens locatifs privés classés F ou G au sens du DPE, en mettant alors en place un accompagnement de type Mon Accompagnateur Rénov'.

Par ailleurs, en cas d'achat d'un ancien logement social en mauvais état énergétique par un particulier, il faudrait mettre en place un parcours obligatoire d'accompagnement par une structure du type ADIL pour mettre en place le plan de financement, effectuer un audit permettant d'évaluer le coût des travaux à effectuer et faire le point sur les aides accessibles – ceci sous la responsabilité des collectivités concernées, qui pourraient elles-mêmes apporter des aides locales.

Une autre solution appelle une réserve : la perspective de promouvoir le bail à réhabilitation auprès de bailleurs modestes nouvellement acquéreurs de passoires énergétiques, ceci afin de permettre de financer les travaux. En effet, il faut alors trouver un opérateur habitat local pour porter ces dispositifs, alors que les acteurs de ce type ne sont pas intéressés par ce genre d'interventions.

Frein 8 : Le bailleur réalise des travaux, mais *a minima* (pour éviter la non-décence du logement), sans apporter une performance réellement satisfaisante

Pour lutter contre ce type de comportements, il faudrait tout d'abord augmenter le niveau des aides à la rénovation énergétique, et ouvrir aux bailleurs l'accès aux prêts d'avance à la rénovation. Il serait dans cette perspective intéressant que les collectivités et l'État bonifient leurs aides en fonction de la performance et des revenus fiscaux de référence des propriétaires, voire de conditionner les aides à la rénovation globale en prévoyant un bonus en cas de réalisation complète du parcours de travaux prévu au moment de l'audit.

En parallèle, il faudrait que les banques conçoivent et proposent des prêts favorisant les travaux d'ampleur globale et non la réalisation de travaux par gestes successifs.

Il conviendrait également de mieux soutenir financièrement les audits énergétiques avec préconisations de travaux, à condition qu'ils soient réalisés par des opérateurs publics. En effet, le marché des audits est actuellement tenu pour l'essentiel par des acteurs privés qui ne se soucient généralement pas de l'intérêt général, même si certains d'entre eux réalisent un excellent travail. Cette proposition rejoint la perspective de mise en place d'un service public du DPE.

Il semblerait intéressant d'obliger les multi-propriétaires à constituer un fonds de rénovation, à condition de s'assurer qu'il soit utilisé, et ceci de façon correcte.

Il faudrait enfin vérifier que les agences immobilières et les notaires communiquent bien aux acheteurs sur le fait qu'ils doivent se mettre en relation avec leur Espace Conseil France Rénov'.

Conclusion

Danyel DUBREUIL

Merci beaucoup à l'ensemble des participants à cet atelier, ainsi qu'à Coralie Robert pour son exposé très précis. Tous seront sollicités dans la perspective de la rédaction et de la relecture des textes d'un futur guide réalisé par le CLER à destination notamment des collectivités, qui contribuera à la meilleure application possible du décret Décence.