

Contribution des Acteurs du Logement d'Insertion à la mission ministérielle sur les rapports de confiance entre propriétaires et locataires

Juin 2026

fapil

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

FÉDÉRATION

SOLIHA
SOLIDAIRES POUR L'HABITAT

La qualité des rapports entre propriétaires et locataires constitue un enjeu majeur pour le bon fonctionnement du marché locatif privé. Si les tensions observées sont souvent analysées à travers le prisme des impayés ou des dégradations, la détérioration de la confiance entre les parties trouve également son origine dans un environnement médiatique, politique et réglementaire qui tend à accentuer les perceptions de risque.

La Fapil et la Fédération SOLIHA, membres des Acteurs du logement d'insertion, gèrent près de 70 000 logements dans le diffus en France.

Dans nos réseaux, près de 180 structures sont des Agences immobilières sociales (AIS) ou Agences immobilières à vocation sociale (AIVS®). Elles assurent le rôle d'intermédiaire entre le propriétaire et le locataire et sont soumises à la même réglementation que les agences immobilières classiques. **Ainsi ces acteurs sont des praticiens de la rédaction, de l'exécution et de la fin des baux d'habitation de la loi n°89-462 du 6 juillet 1989. Ils visent à garantir l'équilibre de la relation entre les propriétaires et les locataires. Ils proposent différents outils de sécurisation des risques locatifs et préviennent ces risques grâce à une gestion locative de proximité et un accompagnement social si cela correspond aux besoins du ménage logé.**

De plus, nos réseaux facilitent **l'accès aux droits** des personnes : soutien à la recherche du logement, aide à l'accès au logement, lutte contre les expulsions, conseils en cas de litiges avec le propriétaire, lutte contre l'indécence et l'habitat indigne, etc. **Ils accompagnent également les propriétaires dans la rénovation de leurs biens.**

La mission ministérielle vise à rétablir la confiance entre propriétaires et locataires en formulant des propositions pour réformer la loi du 6 juillet 1989 afin d'obtenir un *"rééquilibrage durable des rapports juridiques entre les parties au contrat de bail"* selon les termes de la lettre de mission. Pourtant, pour les Acteurs du Logement d'Insertion, cette loi, trop souvent contournée par l'utilisation frauduleuse de baux Code civil ou du coliving, permet globalement d'assurer un équilibre dans la relation liant le propriétaire au locataire. **Nous déplorons néanmoins les dernières évolutions de cette loi issues de la loi n°2023-668 du 27 juillet 2023 visant à protéger les logements contre l'occupation illicite sur lesquelles nous souhaiterions revenir.**

Si nous partageons la nécessité de garantir l'application de la loi du 6 juillet 1989 et de lutter contre ses contournements, nous sommes défavorables à toute proposition qui viserait à faciliter la résiliation des baux et *in fine* les expulsions locatives. **Nous nous opposerons à toute modification qui conduirait à augmenter les loyers, abaisser les critères de décence, accroître les possibilités de congés pour le bailleur ou encore ajouter des clauses résolutoires supplémentaires.**

Les Acteurs du Logement d'Insertion considèrent que les impayés locatifs ne peuvent être traités simplement par une facilitation de la résiliation des baux, les délais de déclenchement de la procédure ayant par ailleurs déjà été raccourcis par le décret n° 2026-84 du 12 février 2026, mais par un **développement des mécanismes de prévention, d'accompagnement et de médiation.**

Au-delà, nous partageons l'objectif du gouvernement de relancer l'offre de logements sur le marché privé à travers la pérennisation de la location "longue durée" et nous soutenons par ailleurs l'incitation fiscale pour les propriétaires bailleurs solidaires.

Nous identifions sept axes de réflexion :

1. Dépasser une approche centrée sur le contentieux et les notions de “bonne” et “mauvaise foi”
2. Prévenir les impayés avant leur apparition
3. Revenir sur les reculs récents des droits des locataires
4. Renforcer les dispositifs de prévention des expulsions
5. Garantir la décence des logements
6. Soutenir et encourager la location solidaire : renforcer les outils de sécurisation et développer l'incitation fiscale
7. Promouvoir la location “longue durée” par la fiscalité et la régulation du marché

1. Dépasser une approche centrée sur le contentieux et les notions de “bonne” et “mauvaise foi” des locataires

Les débats publics récents autour des impayés et des situations de squat ont contribué à alimenter un sentiment d'insécurité chez les propriétaires bailleurs, sans toujours refléter la réalité statistique des situations rencontrées.

En 2025, le nombre de **commandements de payer** — première étape juridique de la procédure d'expulsion — représente 175 000 dossiers¹, soit seulement **1,16 % du parc locatif privé**. Ce chiffre, bien qu'à prendre au sérieux, témoigne d'une situation marginale au regard de l'ensemble des situations locatives.

L'étude MILA² sur les impayés locatifs apporte un éclairage déterminant : **62 % des impayés trouvent leur origine dans un aléa de la vie, dont 32 % dans une perte ou une modification de la situation professionnelle et 16 % du fait d'autres difficultés financières dont des dysfonctionnements dans le versement de prestations sociales**. Ces données rapportent que la très grande majorité des locataires sont de “bonne foi”, elles invitent à inverser la logique répressive au profit d'une logique de prévention et d'accompagnement.

C'est pourquoi la détection la plus précoce possible des impayés et troubles locatifs est nécessaire, avec une différenciation des situations, et des méthodes adaptées aux différents cas rencontrés : accidents de la vie, troubles de jouissance, propriétaires méconnaissant leurs responsabilités, ou dans l'incapacité de les assumer, propriétaires indéclicats-voire marchand de sommeil.

2. Prévenir les impayés avant leur apparition

Selon l'étude MILA précitée, **9 % des situations d'impayés sont directement imputables à des dysfonctionnements dans le versement des prestations sociales**. Nos réseaux constatent régulièrement des délais de versement des aides au logement lors de changements de département en début de location, ou des interruptions d'aides liées à des blocages administratifs. Un nombre

¹ <https://immobilier.lefigaro.fr/article/loyers-impayes-les-regles-vont-s-assouplir-pour-le-plus-grand-plaisir-des-proprietaires-20260318>

² <https://mila.direct/etude-mila-hausse-impayes-loyer-fragilise-marche-location/>

important de ménages accompagnés perdent leurs droits du fait de difficultés à voir leur titre de séjour renouvelé à cause de freins institutionnels : délais pour l'obtention d'un rendez-vous à la préfecture, complexité administrative du site ANEF, absence d'interlocuteur, etc.

Ces situations génèrent des dettes locatives qui vont se résorber dès le rétablissement des droits, mais qui déclenchent des procédures coûteuses, qui précarisent toujours plus les ménages.

Le non-recours aux droits, accentué par la dématérialisation, est aussi source de fragilisation économique : selon une enquête du Défenseur des droits, 23% des usagers sondés ont déclaré avoir déjà renoncé à un droit au cours des cinq dernières années principalement en raison de la complexité des démarches³.

Par ailleurs, les régularisations de charges constituent une source fréquente de tensions locatives. La réglementation actuelle permet de procéder à ces régularisations jusqu'à 3 ans en arrière, générant des rappels de charges importants et imprévisibles pour les locataires du fait de remontées très tardives des charges réelles constatées par les propriétaires bailleurs.

Préconisations

- Maintenir les aides au logement lorsque celle-ci sont remises en cause du fait de dysfonctionnements administratifs ;
- Renforcer durablement les moyens humains affectés aux administrations et aux préfectures afin que les demandes de renouvellement de titre de séjour soient traitées dans un délai raisonnable ;
- Prévenir les effets d'exclusion liés à la dématérialisation des démarches administratives : multiplier les espaces d'accueil et rendre le réseau France services plus performant ;
- Favoriser l'information des locataires sur leurs droits ainsi que sur les aides et prestations qu'ils peuvent solliciter ;
- Permettre à tous les ménages qui en ont besoin de bénéficier d'un accompagnement social dans les meilleurs délais ;
- Encourager les propriétaires à transmettre annuellement leurs décomptes de charges pour permettre une régularisation régulière, et faciliter l'application effective du paiement échelonné sur 12 mois des régularisations, comme le prévoit la loi.

3. Revenir sur les reculs récents des droits des locataires

Comme indiqué dans la lettre de mission, la loi du 6 juillet 1989 a été modifiée récemment par la loi n°2023-668 du 27 juillet 2023 visant à protéger les logements contre l'occupation illicite :

- Le délai de 8 semaines entre le commandement de payer et l'effet de la clause résolutoire est réduit à 6 semaines. Le locataire a donc moins de temps pour réussir à régler sa dette ;
- Les conditions pour obtenir des délais de paiement ont été durcies : depuis cette loi le locataire doit avoir repris le paiement intégral du loyer courant pour obtenir un délai et il doit formellement faire la demande au juge de suspendre la clause résolutoire ;

³https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/2025-10/ddd_EAD-2024_volume-2_relations-usagers-services-publics.pdf

- Le juge ne peut pas accorder de délai si le locataire est de “mauvaise foi” ;
- Le délai a été réduit entre 1 mois et 1 an contre 3 mois et 3 ans auparavant.

Ces modifications ont déjà réduit significativement les droits des locataires. Les Acteurs du logement d'insertion dénoncent ces reculs et considèrent que la loi du 6 juillet 1989 était plus équilibrée avant l'adoption de la loi visant à protéger les logements contre l'occupation illicite.

Enfin le décret n° 2026-84 du 12 février 2026 a permis de considérer qu'un ménage constitue un impayé dès 450 € de dette locative, contre deux mois de loyers et charges auparavant. La procédure contentieuse est ainsi enclenchée très tôt ce qui réduit les chances d'une procédure amiable sereine.

4. Renforcer les dispositifs de prévention des expulsions

Les démarches d'« aller-vers », les interventions sociales à domicile et les équipes mobiles de prévention des expulsions permettent d'agir avant l'entrée dans le contentieux et de préserver la relation entre bailleur et locataire. Cet accompagnement devrait se mettre en place le plus en amont, dès la constitution des impayés, pour éviter l'accumulation et la dégradation des situations.

Préconisations

- Développer les Équipes Mobiles de Prévention des Expulsions (EMPEX) sur l'ensemble du territoire ; idéalement, elles associeront juristes et travailleurs sociaux spécialisés ;
- Renforcer les financements dédiés à l'intervention sociale à domicile ;
- Généraliser les démarches de contact dès le premier impayé afin d'éviter l'engagement de procédures coûteuses et souvent contre-productives.
- Mettre en place un service public de médiation des rapports locatifs, coordonné avec les CCAPEX et les commissaires de justice
- Développer les MASP 1 et 2 pour améliorer l'accompagnement à la gestion budgétaire et faciliter la reprise des paiements par la saisie sur compte.

5. Garantir la décence des logements

La loi du 6 juillet 1989 impose à son article 2 des normes de décence énergétiques issues de la loi Climat et Résilience de 2021. Nos réseaux défendent un non-recul de ces normes, ainsi nous sommes défavorables à l'ouverture de remise sur le marché de passoires énergétiques vacantes prévue par le projet de loi visant la relance du logement. Au-delà de la décence énergétique, nous soutenons que tous les locataires ont droit à un logement sain.

Préconisation

- Renforcer les aides de l'Anah aux travaux et à la rénovation pour permettre aux propriétaires bailleurs de délivrer un logement décent en l'échange de contreparties sociales obligatoires.
- Adopter les propositions visant à lutter contre les bouilloires thermiques.

6. Soutenir et encourager la location solidaire : renforcer les outils de sécurisation et développer l'incitation fiscale

Le Plan Logement d'abord 2 a fixé des objectifs ambitieux en matière de logements mobilisés en intermédiation locative qui garantit une mobilisation sociale du parc privé. Atteindre ces objectifs suppose de soutenir activement la Garantie Visale IL, outil de sécurisation étendu aux acteurs de l'intermédiation locative, la multiplication des fonds de sécurisation régionaux et de renforcer les financements dédiés à la gestion locative adaptée, notamment à l'issue des mesures d'intermédiation locative.

Par ailleurs pour encourager les propriétaires à devenir des bailleurs solidaires, il est essentiel de prévoir un dispositif d'incitation fiscale qui soit simple, lisible et pérenne. La succession rapide des réformes fiscales nuit à la visibilité des investisseurs et limite l'efficacité des mécanismes de mobilisation du parc privé. Le dispositif Loc'Avantages constitue aujourd'hui un levier pertinent pour encourager la location à loyers abordables, mais son attractivité demeure insuffisante. Le nouveau dispositif Relance logement créé par la loi de finances pour 2026 ne répond pas véritablement aux attentes de nos réseaux car sans recourir aux acteurs de l'intermédiation locative, il ne pourra pas garantir une réelle contrepartie sociale à l'amortissement obtenu par le propriétaire.

Préconisations :

- Renforcer et pérenniser les financements et les outils dédiés au développement de l'intermédiation locative (gestion locative adaptée, fonds de sécurisation régionaux, Garantie Visale IL).
- Créer un véritable statut du propriétaire bailleur solidaire ([voir nos propositions en ce sens](#))
- Améliorer le dispositif Loc'Avantages : le pérenniser, le transformer en réduction d'impôt et appliquer au dispositif le plafond majoré des niches fiscales de 18 000 € (contre 10 000 € actuellement).

7. Promouvoir la location "longue durée" par la fiscalité et la régulation du marché

La confiance locative repose également sur la capacité des ménages à se projeter durablement dans leur logement. Or, l'attractivité croissante des locations meublées et touristiques contribue à réduire l'offre de logements accessibles en location longue durée. Plusieurs travaux, notamment ceux de l'Inspection générale des finances⁴ et le rapport Le Meur sur la fiscalité locative⁵, soulignent que les avantages fiscaux accordés aux locations meublées non professionnelles créent une distorsion économique défavorable à la location nue.

Les Acteurs du logement d'insertion considèrent qu'un rééquilibrage fiscal est nécessaire

⁴ https://igedd.documentation.developpement-durable.gouv.fr/documents/Affaires-0009130/010267-01_rapport.pdf

⁵ <https://www.info.gouv.fr/upload/media/content/0001/11/63206ab0cf86146c6b1ea9db025fde1fed0f3bef.pdf>

pour encourager la remise sur le marché de logements destinés à l'habitation principale.

Par ailleurs pour développer la location "longue durée" il est nécessaire que les loyers soient payables pour les ménages. La mission d'information parlementaire sur l'encadrement des loyers a démontré qu'entre 2019 et 2024, ce dispositif a permis d'éviter une hausse de 5 % en moyenne des loyers à Paris. Son extension géographique et sa stabilisation dans le temps offrirait une protection durable aux locataires tout en donnant de la lisibilité aux acteurs du marché.

Préconisations :

- Supprimer le régime BIC pour les locations meublées non professionnelles afin de les soumettre au régime des revenus fonciers, réduisant ainsi l'écart d'attractivité fiscal ;
- Mettre en place un abattement forfaitaire différencié dans le régime micro-foncier, avec un taux de 50 % pour les locations longue durée et de 30 % pour les locations de courte durée ;
- Pérenniser des dispositifs d'encadrement des loyers et leur élargissement à de nouveaux territoires confrontés à des tensions importantes.

Le réseau des Acteurs du Logement d'Insertion se tient à la disposition de la mission pour approfondir ces propositions et partager l'expertise de son réseau dans l'accompagnement des propriétaires et des ménages les plus fragiles.