

Direction  
des politiques  
urbaines et sociales

SEPTEMBRE  
2016

# Impayés et prévention des expulsions

*Résultats de l'enquête sur les  
données 2014*

POLITIQUES SOCIALES



## Principes et couverture de l'enquête

L'Union sociale pour l'habitat et les Fédérations des OPH, des ESH et des coopératives ont réalisé, pour la troisième année consécutive, une enquête sur les impayés et la prévention des expulsions.

Les Fédérations interrogent leurs adhérents sur plusieurs thèmes : les difficultés de paiement des locataires, l'activité des organismes aux différentes étapes du précontentieux et du contentieux, et enfin et le volume et le coût des effacements de dettes pour surendettement.

L'enquête s'est déroulée de septembre 2015 à la fin du 1<sup>er</sup> trimestre 2016. Elle porte sur les **données 2014** sur l'ensemble de la France.

L'enquête présente un bon taux de couverture : **393 organismes** ont répondu à l'enquête, ce qui représente **76% du parc locatif Hlm** (le taux de couverture était de 74% pour l'enquête sur les données 2013). Les résultats ont été extrapolés à l'ensemble du parc Hlm.

Des indicateurs comptables, comme le taux d'impayés et le taux de non recouvrement, sont collectés auprès des Fédérations à partir des Dossiers individuels de situations (DIS) et portent sur l'intégralité des organismes possédant du patrimoine.

## Synthèse

**Le nombre de ménages en retard de paiement et le nombre de ménages en impayés de plus de 3 mois a diminué cette année**, après une hausse entre 2012 et 2013. Le nombre de ménages en impayés de plus de 12 mois reste faible et stable depuis 3 ans.

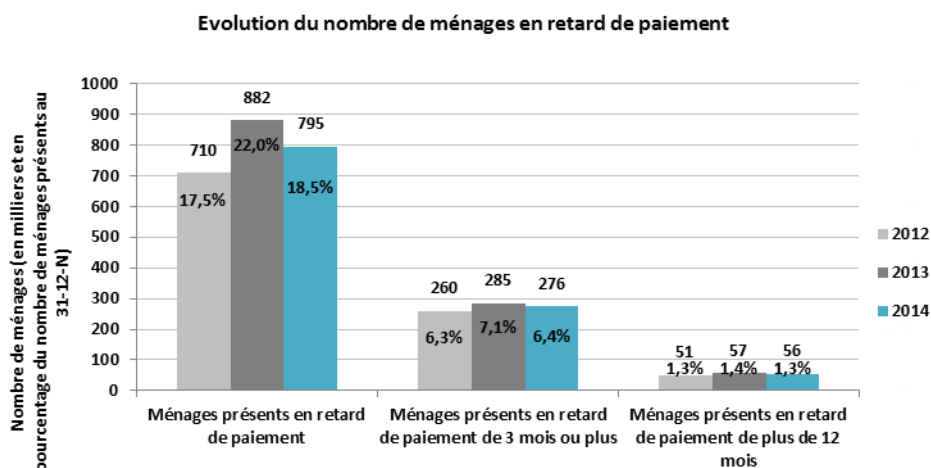
**L'activité amiable des organismes** s'est stabilisée en 2014, mais reste **très importante**, après une forte hausse entre 2012 et 2013. Les organismes Hlm font un important travail de prévention auprès de leurs locataires en difficultés.

**L'activité contentieuse des organismes Hlm s'est, quant à elle, accrue.** Elle a plus augmenté en début de procédures (commandements de payer et assignations en justice). L'engagement dans une procédure contentieuse peut être un outil de mobilisation des locataires quand celui-ci n'a pas répondu aux premières sollicitations du bailleur. Les commandements de quitter les lieux et les concours de la force publique augmentent également mais dans une proportion plus faible.

Le nombre de ménages concernés par **des effacements de dettes au titre du surendettement** a augmenté entre 2013 et 2014, pour un montant moyen en hausse depuis 2012. Le montant global des dettes effacées augmente également, passant de 46 millions d'euros en 2012 à **54 millions d'euros en 2014**.

Enfin, le taux financier d'impayés augmente légèrement depuis 2012 et s'élève à **7,9% en 2014**. Cependant, le coût des impayés reste, in fine, globalement stable.

## De nombreux ménages en retard de paiement, mais peu en impayés de plus de 12 mois



795 000 ménages, soit **18,5% des ménages présents dans le parc Hlm étaient en retard de paiement au 31 décembre 2014**. Ce taux est inférieur à celui observé fin décembre 2013 (22%), mais reste supérieur par rapport à 2012 (17,5%). Ce taux globalement élevé montre qu'une part non négligeable des locataires Hlm peut rencontrer des difficultés de paiement.

Toutefois, parmi ces ménages, seuls un tiers sont en **impayés de 3 mois ou plus**. Fin 2014, ils représentaient 6,4% de l'ensemble des ménages présents. Plus faible que l'an passé, le taux de ménages en impayés de 3 mois ou plus retrouve donc le niveau de fin 2012, passant de 7,1% fin 2013 à 6,4% fin 2014.

**Le taux de ménages en impayés de plus de 12 mois reste stable depuis 3 ans**, et est même en légère baisse en 2014, variant autour de 1,3% des ménages présents. 56 000 ménages sont dans cette situation fin 2014. Ainsi, même si les difficultés de paiement des locataires sont globalement assez élevées, les impayés les plus longs sont assez faibles et stables depuis 3 ans.

Ce traitement précoce des impayés de la part des organismes Hlm, dès les premiers signes, semble porter ces fruits et les impayés sur les longues durées restent assez faibles.

## Une activité amiable pour gérer les situations d'impayés restant à un niveau élevé

Face aux difficultés de leurs locataires, les organismes Hlm font un important de travail de prévention.

**L'activité amiable des organismes s'est stabilisée entre 2013 et 2014, restant à un niveau très élevé.**

- Plus de 6 millions de courriers de relance ont été envoyés en 2014 (chiffres identiques à celui de 2013 mais plus élevés qu'en 2012).

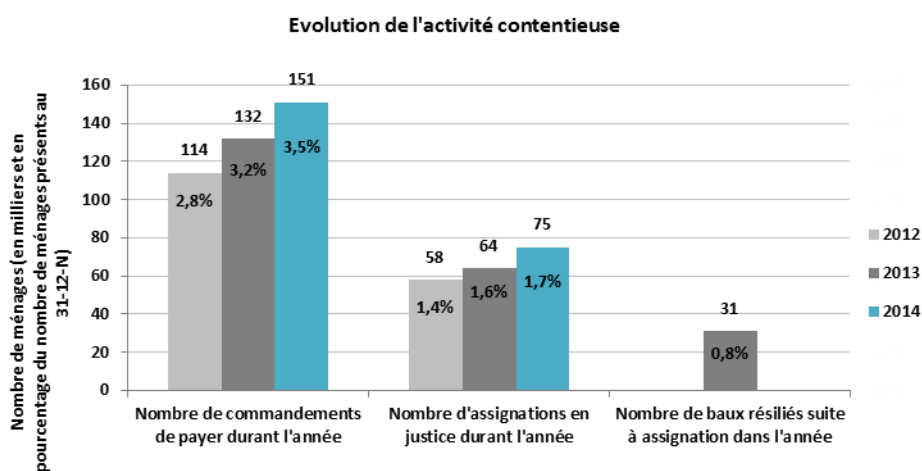
- 440 000 plans d'apurement amiables ont été signés en 2014, chiffre identique à celui de 2013, mais en nette hausse par rapport à 2012 (310 000 plans d'apurement amiables avaient été signés en 2012).
- 11 500 protocoles de cohésion sociale ont été signés avec des ménages dont le bail a été résilié par la justice, afin de leur permettre de continuer à bénéficier de l'APL. Ce chiffre est assez proche de celui observé en 2013 et 2012 (respectivement 11 000 et 10 000).

Cet important travail de prévention permet de régler une partie des situations, et peut expliquer notamment le nombre relativement faible de ménages en impayés de plus de 12 mois. **Les organismes Hlm ont fortement investi cet axe préventif**, dans un objectif de traiter le plus en amont possible les situations de fragilités. Ils développent des postures professionnelles de plus en plus « proactives » et généralisent la recherche de contact vers les ménages en difficultés.

## Traitement contentieux : une hausse des procédures

Malgré les efforts fournis par les organismes, une procédure contentieuse est mise en œuvre si le ménage est toujours en situation d'impayés. Elle est réalisée tout en poursuivant la recherche de solutions amiables, possibles jusqu'au bout de la procédure.

**En 2014, l'intégralité des indicateurs sur le contentieux ont augmenté.**

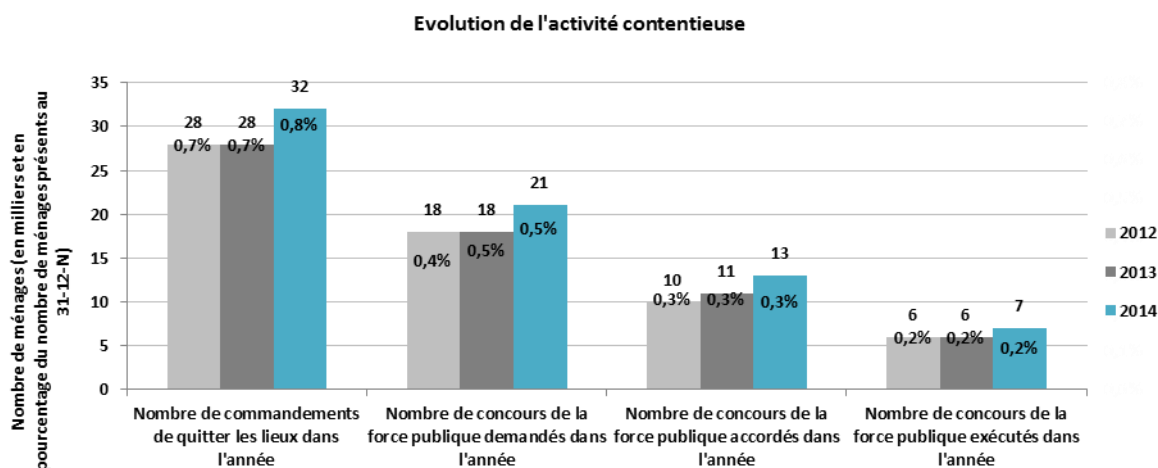


- Plus de **150 000 commandements de payer** ont été effectués en 2014, contre respectivement 132 000 et 114 000 en 2013 et 2012. Il s'agit d'actes délivrés par huissier ordonnant au locataire d'exécuter ses obligations de paiement dans un délai de 2 mois. Ces commandements de payer ont concerné 3,5 % des locataires Hlm en 2014 (contre 3,2% en 2013 et 2,8% en 2012).
- **75 000 assignations en justice** ont été prononcées en 2014, soit 11 000 de plus qu'en 2013 et 17 000 de plus qu'en 2012. 1,7% des locataires Hlm sont concernés. Même s'il peut exister un décalage dans le temps (un commandement de payer délivré en 2013 et une assignation

en justice réalisée en 2014), globalement on peut laisser penser qu'un commandement de payer déclenche un règlement près d'une fois sur deux.

- 31 000 baux ont été résiliés suite à assignation en 2013. Cette statistique est inconnue pour les années 2012 et 2014.

**Dans la seconde « phase » de la procédure contentieuse, la hausse de l'activité est plus modérée.**



- **32 000 commandements de quitter les lieux ont été délivrés en 2014**, soit 4 000 de plus que les deux années précédentes. Cependant, en proportion des ménages présents, le taux n'a que légèrement augmenté d'une année sur l'autre (passant de 0,7% à 0,8%).
- En dernier recours, l'organisme Hlm peut avoir recours au **concours de la force publique** pour expulser le locataire en défaut. Ainsi, 21 000 demandes de concours ont été effectuées (18 000 en 2013 et 2012), 13 000 ont été accordées (11 000 en 2013) et 7 000 ont été exécutées (6 000 en 2013 et 2012). **L'ensemble de ces chiffres sont donc en augmentation en valeur** ; avec une hausse du nombre d'expulsions. Cependant, en proportion du nombre de ménages présents dans le parc, ce phénomène reste stable et limité depuis 3 ans. Ainsi, les demandes de concours accordées et exécutées représentent respectivement 0,3% et 0,2% des locataires présents, avec un niveau stable depuis 2012.

**L'activité contentieuse des organismes s'est donc globalement accrue depuis 2012**, et particulièrement sur le début de la procédure (nombre de commandements de payer et d'assignations en justice).

La volonté de « faire réagir » le locataire, d'éviter l'existence de fortes dettes, et notamment lorsque celui-ci n'a pas répondu aux premières sollicitations du bailleur, va dans le sens d'un passage rapide au contentieux<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Cf. Cahier repères n°7 « prévention des impayés et des expulsions : l'action des organismes Hlm »

Cette tendance s'accompagne cependant de la possibilité de négocier des solutions à toutes les étapes de la procédure. En effet, les organismes Hlm, tout en mettant en œuvre la procédure, continuent de rechercher des solutions amiables pour leurs locataires pour éviter l'expulsion.

En cas de refus de concours de la force publique, le bailleur demande **des indemnités à l'Etat**. En 2014, ces demandes ont représenté une somme d'environ 27 millions d'euros (21 millions en 2013). 19 millions ont été versés par l'Etat pour ce motif au titre de ces demandes ou de demandes antérieures.

Une faible partie des procédures ont été engagées suite à **des troubles de jouissance** occasionnés par les locataires : 890 assignations (880 en 2013), 470 commandements de quitter les lieux (idem en 2013) et 220 expulsions avec concours de la force publique ont été réalisés pour troubles de jouissance (260 en 2013), soit une légère diminution.

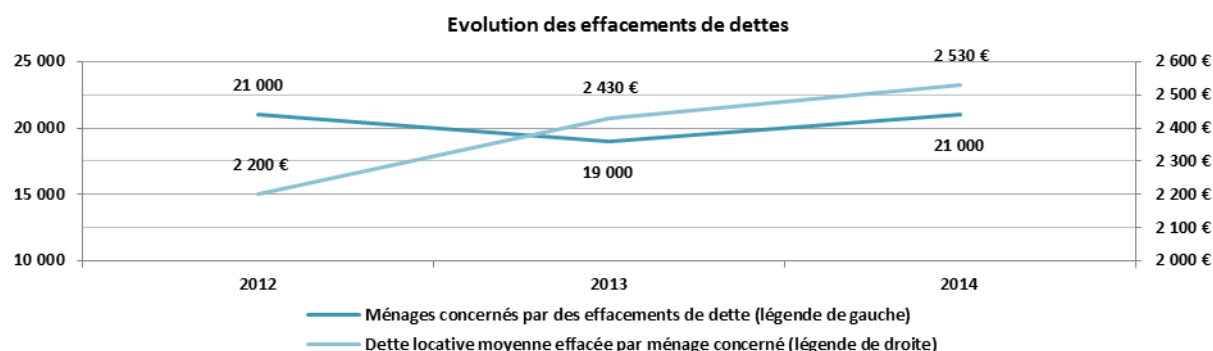
## Surendettement et PRP : une préoccupation croissante pour les organismes Hlm.

**Les organismes Hlm semblent de plus en plus concernés par les effacements de dettes suite à une procédure de surendettement.**

**21 000 ménages** ont bénéficié d'un effacement de dette locative, partiel ou total, durant l'année 2014, dans le cadre d'un plan de redressement ou d'une procédure de rétablissement personnel au titre du surendettement. Le nombre de ménages concernés par ces procédures a légèrement augmenté puisqu'il était de 19 000 en 2013 et a retrouvé son niveau de 2012.

**La dette moyenne effacée a augmenté depuis 2012** : elle s'est élevée à 2 530 € contre 2 430 € en 2013 et 2 200 € en 2012.

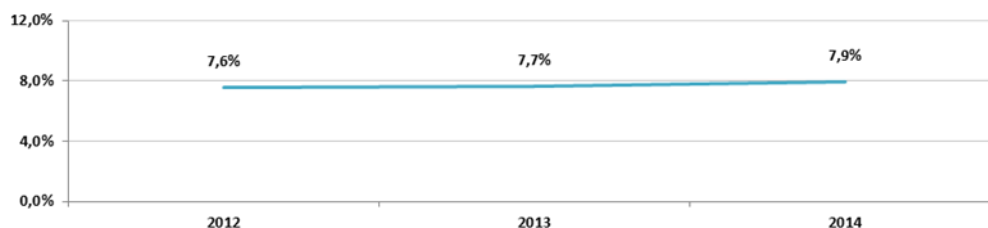
Les dettes locatives effacées dans le cadre du surendettement, représentent pour l'ensemble des organismes Hlm un montant, et donc un coût, de **54 millions d'euros** (contre 50 millions d'euros en 2013 et 46 millions d'euros en 2012).



## Indicateurs comptables et évolutions

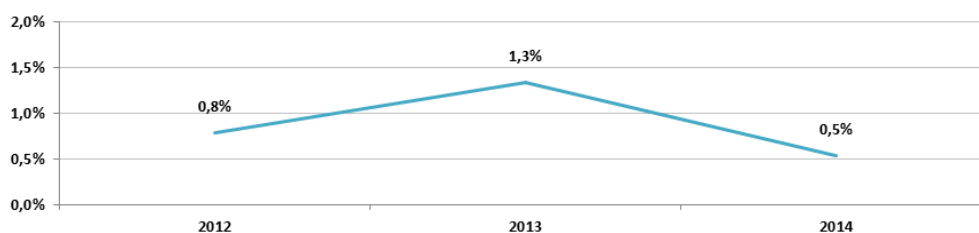
Le taux d'impayés, c'est-à-dire le cumul des créances locatives rapporté au quittancement brut de l'année s'élève en 2014 à 7,9%. Il est en légère augmentation depuis 3 ans, s'élevant à 7,6% en 2012 et 7,7% en 2013.

**Evolution du taux d'impayés (montant total des retards de paiement au 31.12.N/quittancement locatif sur l'année N) :**



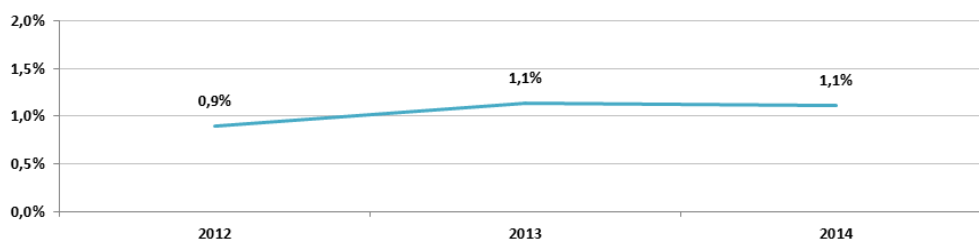
Le taux de non recouvrement, à savoir la part des loyers non récupérés dans l'année s'établit à 0,5% en 2014. Une nette diminution s'est opérée entre 2013 et 2014, puisque ce taux s'élevait à 1,3% en 2013.

**Evolution du taux de non recouvrement (1- montant des sommes recouvrées de l'année N/quittancement locatif sur l'année N) :**



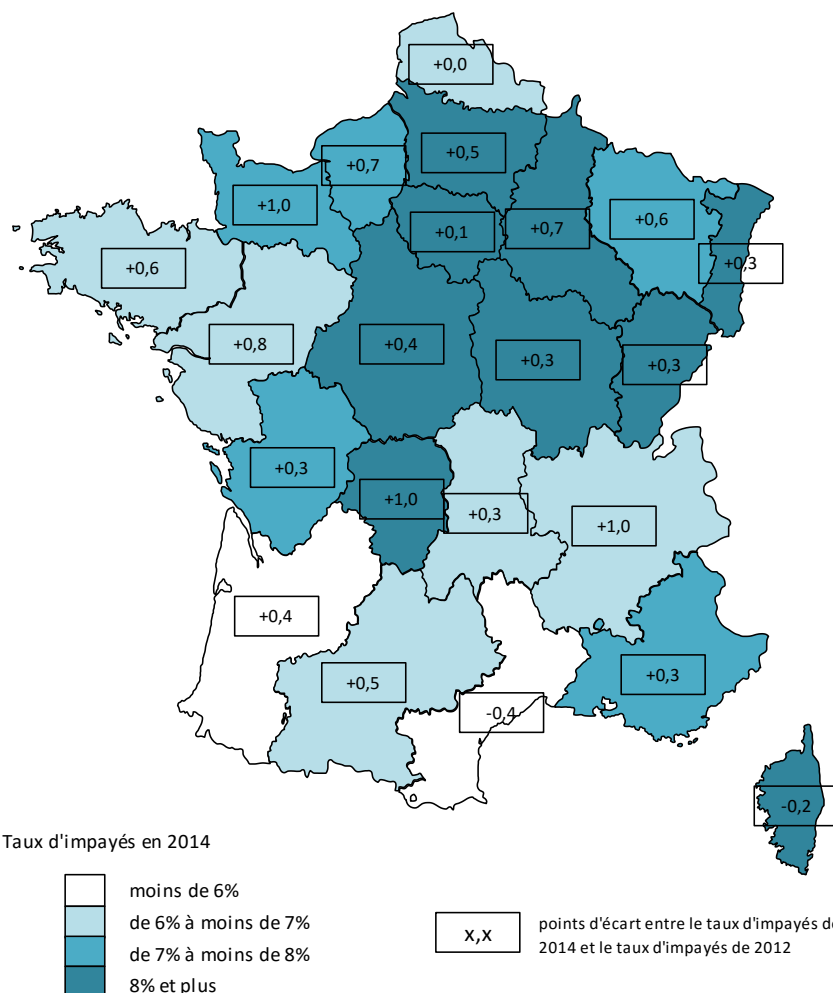
Le coût des impayés - c'est-à-dire, les pertes sur créances irrécouvrables ou pertes comptables pour impayés – est assez stable depuis 3 ans. Elles s'élèvent en 2014 à 1,1% du quittancement brut, au même niveau qu'en 2013 et en légère augmentation par rapport à 2012.

**Evolution du coût des impayés (Pertes comptables pour impayés sur l'année N/ quittancement locatif sur l'année N) :**



## Diversités régionales existantes

**Taux d'impayés** (montant total des retards de paiement au 31.12.N/quittancement locatif sur l'année N) et **croissance du taux d'impayés** selon la région du siège social des organismes



Le taux d'impayés s'élève en 2014 à 7,9% en France entière, s'échelonnant de 4,9% dans le Languedoc-Roussillon à 10,8% dans le Limousin (et 11,1% en Outre-Mer, et 17,7% en Corse). Le taux national de 2014 est de 0,3 point supérieur à celui recensé en 2012. Les variations entre 2012 et 2014 par région peuvent atteindre 1 point comme en Rhône-Alpes, en Basse-Normandie et dans le Limousin. Certaines régions enregistrent des baisses entre le taux d'impayés de 2012 et celui de 2014 : il s'agit du Languedoc-Roussillon, de la Corse et des régions d'Outre-Mer (non représentées sur la carte, mais dont le taux d'impayés est passé de 11,5% en 2012 à 11,1% en 2014).

### Contacts :

Mathilde Menanteau,  
Direction des Etudes Economiques et Financières (USH)  
[mathilde.menanteau@union-habitat.org](mailto:mathilde.menanteau@union-habitat.org)

Maryse Sylvestre,  
Direction des Politiques urbaines et sociales (USH)  
[maryse.sylvestre@union-habitat.org](mailto:maryse.sylvestre@union-habitat.org)



Le logement social a son adresse :  
**[www.union-habitat.org](http://www.union-habitat.org)**



Retrouvez toutes les productions du  
Mouvement Hlm sur le Centre de ressources :  
**<http://ressourceshlm.union-habitat.org/ush/>**