

- Contrôle de charges locatives
- DPE
- Groupement de locataires.

■ Question :

Une responsable de groupement de locataires nous interroge sur les modalités d'action face à un organisme de logement social qui semble résister au dialogue concernant les charges locatives. « *Elle sollicite notre avis sur :*

- les obligations du bailleur en matière de répartition ;
- et les recours en cas de déséquilibre avéré ;
- son obligation à nous montrer le détail des remboursements. »

● Exposé des faits

▪ **Panneaux solaires et DPE**

Il y a un différend concernant le diagnostic de performance énergétique des bâtiments qui date de 2013 et montre des différences importantes entre l'estimation énergétique et les charges réelles notamment du fait que le bâti a bénéficié de panneaux solaires qui ne fonctionnent plus.

▪ **Manque de transparence sur les charges locatives**

Autre différend : le bailleur refuse de communiquer certaines factures (notamment liées aux parkings exploités par des tiers) et ne fournit pas le détail des méthodes de répartition des charges.

▪ **Répartition potentiellement irrégulière des charges**

Pour cette responsable, la présence de lots exploités par des tiers (parkings) soulève un doute sérieux quant à la répartition des charges (électricité, entretien, TEOM). Avec son groupement, elle suspecte « que certaines charges sont supportées exclusivement par les locataires, sans prise en compte de ces usages ».

Autre point d'interrogation avec « *un local gardien dans notre immeuble où nous payons l'électricité et eau alors que le gardien s'occupe de plusieurs résidences* ».

■ Réponse :

● Sur les DPE :

Les diagnostics de performance énergétique (DPE) sont déterminés par les [art. L. 126-26 à L. 126-33](#) et [R. 126-15 à R. 126-29](#) du Code de la construction et de l'habitation (CCH).

Les classes, de A à G, sont définies par l'art. L. 173-1-1 du CCH de « *Extrêmement performants* » à « *Extrêmement peu performants* ».

L'[art. L. 126-31](#) du CCH indique que :

« *Tout bâtiment d'habitation collective dont le permis de construire a été déposé avant le 1^{er} janvier 2013 dispose d'un diagnostic de performance énergétique réalisé dans les conditions prévues à l'article L. 126-26.*

Ce diagnostic est renouvelé ou mis à jour tous les dix ans, sauf lorsqu'un diagnostic réalisé après le 1^{er} juillet 2021 permet d'établir que le bâtiment appartient à la classe A, B ou C au sens de l'article L. 173-1-1. »

L'[art. D126-19](#) du CCH indique que :

« *La durée de validité du diagnostic de performance énergétique prévu à l'article L. 126-26 est fixée à dix ans.* »

Il précise que :

« *Lorsque les diagnostics de performance énergétique ont été réalisés entre le 1er janvier 2013 et le 1er juillet 2021, leur durée de validité est fixée dans les limites suivantes/*

a) Les diagnostics réalisés entre le 1er janvier 2013 et le 31 décembre 2017 sont valides jusqu'au 31 décembre 2022 ;

b) Les diagnostics réalisés entre le 1er janvier 2018 et le 30 juin 2021 sont valides jusqu'au 31 décembre 2024. »

Un DPE de 2013 a donc expiré en 2023 et le bailleur est obligé de le réactualiser sous peine d'amende. Le mode de calcul en évolution et le non-fonctionnement des panneaux solaires risquent alors d'en changer la mesure.

Le dernier aliéna de ce même article art. L. 126-31 du CCH rajoutait que :

« *A l'occasion du renouvellement de ce diagnostic ou, au plus tard, dans un délai de cinq ans à compter de la promulgation de la loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, les organismes d'habitations à loyer modéré définis à l'article L. 411-2 sont également tenus de réaliser une étude de faisabilité qui évalue les possibilités d'installation d'équipements de production, de transformation et de stockage d'énergie renouvelable sur l'unité foncière déjà artificialisée des bâtiments collectifs de logements à loyer modéré dont ils ont la charge.* »

Sachant l'existence de panneaux solaires, mais inopérant, cette étude qui était obligatoire pour le bailleur social devait permettre d'envisager leur réparation ou remplacement.

Cet alinéa rajoute encore que :

« *Une fois réalisés, le diagnostic de performance énergétique et la présente étude sont transmis aux locataires et aux collectivités territoriales de rattachement. Les modalités d'application du présent article sont définies par voie réglementaire.* »

Mais, la Loi [n° 2026-403](#) du 26 mai 2026 de simplification de la vie économique dans son article 5 a supprimé cet alinéa. L'intitulé de la loi qui pourrait être séduisant conduit, ici comme souvent, à minorer les obligations environnementales et économiques, faites aux entreprises, aussi aux bailleurs sociaux !

La puissance publique dispose donc d'un moyen de contrôle de la réalité du respect par les bailleurs sociaux de disposer pour l'ensemble de leur patrimoine d'un DPE de moins de 10 ans. L'[art. L. 126-32](#) du CCH inscrit l'obligation de transmettre les DPE à l'agence de la transition écologique (Ademe).

Autre moyen de vérification pour l'Etat : le RPLS (répertoire du patrimoine locatif social), base de données obligatoirement renseignée par les OLS tous les ans pour chacun de ses logements et pour lequel l'[arrêté du 5 janvier 2010](#) pris en application de l'article R. 411-3 du code de la construction et de l'habitation précise dans les informations à fournir : (41) « *Date d'établissement du dernier diagnostic de performance énergétique* », (42) « *la classe de consommation d'énergie* » et (43) « *la classe de l'impact des consommations d'énergie sur l'effet de serre* ».

L'[art. 3-3](#) de la [Loi n° 89-462](#) du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 précise, dans le cadre du dossier technique obligatoire que :

« *Un dossier de diagnostic technique, fourni par le bailleur, est annexé au contrat de location lors de sa signature ou de son renouvellement et comprend :*

1° Le diagnostic de performance énergétique prévu à l'article L. 126-26 du code de la construction et de l'habitation ; »

Le problème pour le secteur social est qu'il n'y a pas de renouvellement du bail comme pour le secteur libre où le bail est renouvelé tous les 3, 6 9 années.

● **Les droits d'intervention en matière de charge :**

L'[art. 44](#) de la [Loi n° 86-1290](#) du 23 décembre 1986 détermine les conditions de reconnaissance par un OLS des organisations de locataires notamment dans la perspective d'un contrôle de charge consécutif de litiges dans la justification et la répartition des charges.

Ainsi, pour contraindre un bailleur et exiger l'ensemble des pièces justificatives, il faut :

être une « *association de locataires affiliée à une organisation nationale siégeant à la Commission nationale de concertation, au Conseil national de l'habitat ou au Conseil national de la consommation* »

« *œuvrer dans le domaine du logement ... être indépendantes de tout parti politique ou organisation philosophique, confessionnelle, ethnique ou raciale* »

S'être manifesté auprès du bailleur « *par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, le nom de trois au plus de ses représentants choisis parmi les locataires de l'immeuble ou du groupe d'immeubles* »

Œuvrer « *dans le secteur locatif social et ne [...] pas poursuivre des intérêts collectifs qui seraient en contradiction avec les objectifs du logement social* »

Ce n'est qu'à ces conditions, parmi lesquelles l'obligation d'être organisée en association et pas seulement en groupement, que : « *Ces représentants ont accès aux différents documents concernant la détermination et l'évolution des charges locatives.* » Le bailleur est alors tenu de fournir l'ensemble des pièces allant jusqu'à l'examen des factures des prestataires et justifications fiscales permettant, dans un dialogue relevant de la concertation locative (c'est le titre du chapitre de cette partie de la loi de 1986 qui va aussi traiter du plan et des conseils de concertation locative). Reste évidemment à négocier les modalités d'accès à ces pièces plus ou moins faciles (envoyés ou uniquement consultable sur place).

Les questions posées relèvent potentiellement de points de litiges. Plus la situation risque de se tendre, moins le bailleur est susceptible d'être conciliant. S'il finit par ne plus l'être, il peut ne plus reconnaître un groupement de locataire comme interlocuteur légitime.

▪ **Différence groupement / association**

Un groupement de locataires est un rassemblement informel de locataires. Il n'a pas de statut juridique officiel. Il n'a pas de personnalité morale et ne peut pas agir en justice en son nom propre. Puisqu'il n'a pas de personnalité morale, aucune banque ne va accepter l'ouverture d'un compte en son nom. Les questions financières relèveront donc d'expédients telle la gestion des adhésions via le compte d'un de ses membres.

Par opposition, comme toute association, l'association de locataires doit déclarer en préfecture sa création, puis les modifications de ses statuts et le changement de ses représentants.

Pour qu'une association obtienne la personnalité morale et la capacité juridique, un des membres chargés de l'administration de l'association ou une personne mandatée doit procéder à sa déclaration initiale.

La démarche est assez simple et peut même s'effectuer à distance via [formulaire Internet](#).

Elle nécessite l'inscription au répertoire national des associations (RNA) et va interroger sur la demande de publication au Journal officiel des associations et fondations d'entreprises (JOAFE) incluse dans le formulaire de déclaration

Les obligations le sont aussi :

Au moins deux membres dirigeants, donc au moins deux membres ;

La rédaction de statuts, précisant notamment l'objet de l'association. C'est ici notamment l'occasion d'affirmer répondre aux conditions pour être reconnue par le bailleur.

La réunion souvent formelle d'au moins une assemblée générale annuelle.

● Les procédures :

Sur les différents points avancés, il faut caractériser le litige dans le cadre du dialogue avec le bailleur demandant des justificatifs en réponse à toutes les interrogations que l'examen des premières pièces soulèvent :

- La présence de panneaux solaires qui n'ont, semble-t-il jamais fonctionnés bien que présentés sur le DPE de 2013 comme générant 10,77 kWhEP/m².an. L'actualisation du DPE doit matérialiser la réalité de cette non-production.
- En matière énergétique, le DPE indique aussi une production d'eau chaude sanitaire en partie solaire (ECS:Solaire , appoint générateur mixte). C'est à vérifier.
- En matière de justification et de répartition des charges, rien ne garantit, sur la base des pièces fournies qu'elles soient correctes pour la gestion des parkings ou l'imputation des charges de gardien intervenant sur plusieurs résidences.

Encore une fois, un contrôle de charge doit permettre de lever toute ambiguïté et nécessite un accès intégral à l'ensemble des justificatifs comprenant les subventions, les factures de prestations, les pièces budgétaires ... Par exemple :

- Les potentielles subventions obtenues pour la pose des panneaux solaires ;
- La matérialisation de la commercialisation de place de parking à des tiers relevant de prestation hors SIEG, ce qui nécessite l'imputation budgétaire du chiffre d'affaires généré à part du budget des prestations SIEG mais aussi les clés de répartition des charges générées.
- La répartition des charges gardiens lorsqu'ils interviennent sur plusieurs sites.

Si des points de litige persistent, il faut envisager d'aller jusqu'à saisir le juge pour le ou les trancher. Mais une étape incontournable est à effectuer auparavant puisque ce tribunal n'acceptera de se saisir de ces litiges qu'après une recherche de conciliation possiblement via la saisine de la commission départementale de conciliation.

Indecosa-CGT a publié sur son site une [fiche](#) rédigée le 19 avril 2021 et actualisée au 25/08/25 décrivant le fonctionnement, les compétences, la procédure de saisine de cette commission et le déroulement d'une de ses séances.