



N° 1863

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 avril 2019.

## PROPOSITION DE LOI

*visant à renforcer la lutte contre le logement indigne,*

(Renvoyée à la commission des affaires économiques, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Mesdames et Messieurs

Stéphane PEU, Huguette BELLO, Moetai BROTHERRSON, Alain BRUNEEL, Marie-George BUFFET, André CHASSAIGNE, Jean-Paul DUFREGNE, Pierre DHARRÉVILLE, Elsa FAUCILLON, Sébastien JUMEL, Manuëla KÉCLARD-MONDÉSIR, Jean-Paul LECOQ, Jean-Philippe NILOR, Fabien ROUSSEL, Gabriel SERVILLE, Hubert WULFRANC,

député-e-s.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Pouvoir se loger convenablement est un besoin humain essentiel. Dans ce sens, la déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 atteste que le logement est un droit fondamental. Elle prescrit :

« Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le **logement**, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires ; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté. »

Dans le droit français, les alinéas 10 et 11 du préambule de la constitution stipulent :

« La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement. »

« Elle garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la **sécurité matérielle**, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence ».

Pourtant, si les textes comme le bon sens nous fondent à considérer le logement comme un bien de première nécessité, l'exercice de ce droit au logement se confronte non seulement au manque objectif de logements privés comme sociaux, mais également au fait qu'une fraction importante du parc privé se trouve fortement dégradé. En France, on estime à 4 millions le nombre de personnes mal-logées et, selon les travaux de la Fondation Abbé Pierre, on compte près de 500 000 logements indignes, c'est à dire portant atteinte à la dignité humaine et mettant potentiellement en danger les familles qui y résident.

Dans l'actualité les drames mortels se succèdent. Dans ces drames, ce sont bien l'état alarmant du bâti ou l'insalubrité sordide de ces logements qui provoquent intoxications, asphyxies, effondrements ou encore incendies, avec encore récemment plusieurs catastrophes qui ont endeuillé la cité phocéenne et plusieurs villes de la banlieue parisienne. Nous ne

pouvons pas plus longtemps nous résigner et considérer ces drames comme tristement inévitables.

La problématique du « mal-logement » est une problématique récurrente. Certes, l'important un effort public de rénovation urbaine consenti dans les années 60 et 70 avait permis de résorber significativement les bidonvilles et l'habitat insalubre. Mais depuis, les progrès réalisés restent trop modestes et malgré huit lois successives depuis 1996, prévoyant chacune des dispositions particulières de lutte contre l'habitat indigne, nous n'en avons toujours pas fini avec les « maisons qui tuent ». En effet, malgré une progression apparente de la qualité du parc de logement, loin de se réduire, ce phénomène se développe en se nourrissant de la pression croissante qui s'exerce sur le marché de l'immobilier, et du manque de construction de logements neufs. Cette pénurie de logements accessibles aussi bien dans le parc locatif privé que de logements sociaux agit comme un puissant accélérateur d'un véritable « marché noir » du logement. L'habitat indigne est en effet un marché juteux aussi bien pour des propriétaires peu scrupuleux que pour les trafiquants et réseaux criminels pour lesquels il est une source d'argent facile et un outil de blanchiment. Un marché parallèle de l'habitat indigne d'autant plus lucratif, qu'il prospère sur le dos des familles les plus fragiles, de véritables proies qui n'ont d'autres recours que de se soumettre aux exigences des délinquants de l'immobilier.

Cet inquiétant phénomène se perpétue et risque fort de prendre de l'ampleur dans le contexte de paupérisation et de fort ralentissement de la construction de logements que nous pouvons observer. Ce ne sont plus seulement les quartiers populaires de la petite couronne parisienne mais l'ensemble des périphéries des grandes villes qui sont touchées ainsi que des territoires plus ruraux. En Île-de-France, c'est désormais 4 % du parc privé qui relève de l'habitat indigne, avec des pointes au-delà de 40 % dans certains secteurs de la petite couronne.

S'attaquer durablement et efficacement à cette question de l'habitat indigne suppose bien sûr de traiter les causes profondes, en asséchant le marché locatif parallèle par une politique d'investissement public et de construction de logement sociaux. C'est malheureusement un chantier que les différentes lois Alur (avec l'instauration d'un permis de louer) ou encore Elan ont abordé trop timidement et qu'une grande « loi d'urgence logement » devra tôt ou tard prendre à bras le corps.

Mais sans attendre, il est possible de mettre un coup d'arrêt à cette comptabilité morbide du nombre de victimes de ces taudis insalubres. C'est le sens de la présente proposition de loi qui se propose d'agir tout de suite au moyen de six articles.

Les départements (en cohérence avec le PDALPD), les établissements de coopération intercommunale (EPCI), les communes dotées d'un SCHS et les communes volontaristes en matière de lutte contre l'habitat indigne pourraient constituer des échelons territoriaux pertinents pour le transfert d'une compétence unifiée de la lutte contre l'habitat indigne. À l'instar de la compétence du logement, cette option irait dans le sens d'une décentralisation et d'une territorialisation de la lutte contre l'habitat indigne, à condition que les transferts en moyens humains et financiers nécessaires soient concomitamment prévus. Pour les territoires non couverts par ce transfert de compétence, l'État serait garant de la lutte contre l'habitat indigne. En conséquence **l'article 1<sup>er</sup>** propose, dans un premier temps, de faire de l'État le garant de la lutte contre l'habitat indigne, dans toutes ces composantes, et, dans un second temps, de simplifier le jeu des acteurs dans une optique d'efficacité opérationnelle par la voie d'un conventionnement obligatoire entre l'État et les collectivités territoriales.

Dans un **article 2**, il est proposé de rétablir l'assujettissement des bailleurs personnes physiques à la contribution annuelle sur les revenus locatifs (CRL). Cette mesure permettrait à l'État de disposer d'une recette d'un montant estimé à 580 millions d'euros qui pourrait être utilement dédiée à la lutte contre l'habitat indigne. Ces fonds seraient gérés dans un fond dédié et piloté par l'ANAH, pour le compte de l'État, en lien avec le pôle national de lutte contre l'habitat indigne.

De façon complémentaire, **l'article 2 bis** propose que la moitié des recettes générées par l'impôt sur la fortune immobilière soit reversée à l'ANAH, afin que celle-ci puisse œuvrer efficacement dans la lutte contre l'habitat indigne. Cette somme permettrait de tenir l'objectif de 60 000 logements indignes rénovés chaque année, dans le but d'éradiquer l'habitat indigne en 10 ans.

**L'article 3** vise de son côté à préciser qu'en cas d'arrêt de péril, d'interdiction temporaire ou définitive d'habiter ou d'insalubrité, l'hébergement des occupants est, en cas de défaillance du propriétaire ou de l'exploitant, de la compétence du représentant de l'État dans le

département ou par délégation, et dans le cadre d'une convention passée avec l'État, le maire de la commune ou le président de l'EPCI considérés.

**L'article 4** a pour objet de modifier le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique afin d'ajouter aux cas d'expropriation l'hypothèse dans laquelle un immeuble a été frappé d'une interdiction d'habiter en raison d'une insalubrité remédiable à laquelle le propriétaire n'a pas remédié.

Dans le prolongement du précédent article, **l'article 5** propose que pour le calcul de l'indemnité due aux propriétaires, la valeur des biens soit appréciée à la valeur du terrain nu, dans la limite d'un plafond fixé par décret en Conseil d'État, et de déduire des droits à indemnité, outre les frais entraînés par la démolition de l'immeuble, le montant des revenus locatifs éventuellement perçus par le propriétaire depuis que les arrêtés prévus au code de la construction et de l'habitation comme au code de la santé publique ont été prononcés.

Les députés du groupe Gauche démocrate et républicaine (GDR) considèrent que l'adoption d'une telle proposition de loi marquerait un progrès très significatif dans la lutte contre le logement indigne.

## PROPOSITION DE LOI

### Article 1<sup>er</sup>

- ① Au début du Livre V du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un titre préliminaire ainsi rédigé :

- ② « *TITRE PRÉLIMINAIRE*  
③ « *GOUVERNANCE*

- ④ « *Art. L. 510-1.* – L'État est garant de la sécurité et de la salubrité des immeubles à usage d'habitation et d'hébergement dont les locaux ne satisfont pas aux critères légaux et réglementaires de décence.

- ⑤ « *Art. L. 510-2.* – Pour l'application des dispositions du présent livre et des articles L. 1311-4, L. 1331-22 à L. 1331-30, L. 1334-1 et L. 1334-15 du code de la santé publique, l'État conclut avec les communes et, le cas échéant, avec les établissements publics de coopération intercommunale ou les départements, une convention par laquelle celui-ci leur délègue les pouvoirs de police en matière de sécurité et de salubrité des immeubles, de mise en œuvre des procédures d'urgence, de lutte contre la présence de plomb ou d'amiante.

- ⑥ « Cette convention est conclue pour une durée de six ans renouvelable. Elle fixe, d'une part, le montant des droits à engagements alloués à la collectivité territoriale concernée et, d'autre part, le montant des crédits que l'État affecte sur son propre budget à la réalisation des objectifs de la convention. »

### Article 2

- ① Le code général des impôts est ainsi modifié :

- ② 1° Au I de l'article 234 *nonies*, les mots : « mentionnés au I de l'article 234 *duodecies* et aux articles 234 *terdecies* et 234 *quaterdecies*. » ; sont supprimés ;

- ③ 2° Après l'article 234 *decies* A, il est inséré un article 234 *undecies* ainsi rédigé :
- ④ « I. – Pour les locations dont les revenus entrent dans le champ d'application de l'impôt sur le revenu dans la catégorie des revenus fonciers, des bénéficiaires industriels et commerciaux selon le régime défini à l'article 50-0 ou des bénéficiaires non commerciaux, la contribution prévue à l'article 234 *nonies* est assise sur le montant des recettes nettes perçues au cours de l'année civile au titre de la location.
- ⑤ Ces recettes nettes s'entendent des revenus des locations augmentés du montant des dépenses incombant normalement au bailleur et mises par convention à la charge du preneur, et diminués du montant des dépenses supportées par le bailleur pour le compte du preneur.
- ⑥ « II. – Lorsque la location est consentie par un contribuable exerçant une activité commerciale, industrielle, artisanale ou agricole et relevant d'un régime d'imposition autre que ceux prévus au I, la contribution prévue à l'article 234 *nonies* est assise sur le montant des recettes nettes définies au deuxième alinéa du I qui ont été perçues au cours de l'exercice ou de la période d'imposition définie au deuxième alinéa de l'article 37.
- ⑦ « III. – La contribution est déclarée, contrôlée et recouvrée selon les mêmes règles et sous les mêmes garanties et sanctions qu'en matière d'impôt sur le revenu.
- ⑧ « L'avoir fiscal, les crédits d'impôt et les prélèvements ou retenues non libératoires de l'impôt sur le revenu s'imputent sur la contribution établie dans les conditions définies aux I et II.
- ⑨ « Ces dispositions s'appliquent aux revenus perçus à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020. »
- ⑩ « 3° À l'article 234 *quindecies*, après les mots, «aux articles» insérer les mots : «234 *undecies*, »

### Article 3

Une fraction de 50 % du produit de la taxe prévue à l'article 964 du code général des impôts est affectée à l'agence nationale de l'habitation mentionnée à l'article L. 321-1 du code de la construction et de l'habitation.

#### **Article 4**

- ① L'article L. 521-3-2 du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :
- ② 1° Au I, après le mot : « occupants », sont insérés les mots : « le préfet ou, en application d'une convention passée avec l'État, » ;
- ③ 2° Au II, après la cinquième occurrence du mot : « ou », sont insérés les mots : « ,en application d'une convention passée avec l'État, »
- ④ 3° Au III, après la première occurrence du mot : « occupants, » sont insérés les mots : « le préfet ou, le cas échéant, »

#### **Article 5**

- ① Après le 2° de l'article L. 511-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, il est inséré un 2° *bis* ainsi rédigé :
- ② « 2° *bis*. – Sans préjudice des articles L. 1331-29 et L. 1337-4 du code de la santé publique, des immeubles ayant fait l'objet d'un arrêté pris en application du II de l'article L. 1331-28 du même code et prononçant une interdiction temporaire d'habiter lorsque, à l'issue du délai d'un mois mentionné au II de l'article L. 1331-29 du même code, les mesures prescrites par cet arrêté n'ont pas été prises et que la personne tenue de les exécuter ne s'est pas libérée de son obligation dans les conditions prévues au III de l'article L. 1331-28 ; »

#### **Article 6**

À l'article L. 511-6 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, après le mot : « nu », insérer les mots : « dans la limite d'un montant au mètre carré fixé par décret en Conseil d'État, déduction faite des revenus locatifs éventuellement perçus par le propriétaire à compter de l'entrée en vigueur des arrêtés prévus aux articles L. 1331-28 du code de la santé publique et L. 511- 2 et L. 123-3 du code de la construction et de l'habitation, et ».



### **Article 7**

- ① La charge pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.
- ② La charge pour les collectivités territoriales est compensée à due concurrence par la majoration de la dotation globale de fonctionnement et, corrélativement pour l'État par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.