

# A S S E M B L É E N A T I O N A L E

1 7<sup>e</sup> LÉGISLATURE

## Compte rendu

### Commission des affaires économiques

|   |    |
|---|----|
| – Examen de la proposition de loi visant à prendre des mesures d'urgence contre la vie chère en outre-mer dans le secteur des services (n° 2028) ( <i>M. Philippe Naillat, rapporteur</i> ) ..... | 2  |
| – Examen de la proposition de loi pour retrouver la confiance et l'équilibre dans les rapports locatifs (n° 2039) ( <i>M. Inaki Echaniz, rapporteur</i> ).....                                    | 21 |
| – Information relative à la Commission.....   | 51 |

Mercredi 3 décembre 2025  
Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 30

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

**Présidence de  
M. Stéphane Travert,  
Président**



*La commission des affaires économiques a examiné la proposition de loi visant à prendre des mesures d'urgence contre la vie chère en outre-mer dans le secteur des services (n° 2028) (M. Philippe Naillet, rapporteur).*

**M. le président Stéphane Travert.** L'ordre du jour de notre commission appelle l'examen de deux propositions de loi inscrites à l'ordre du jour de la séance réservée au groupe Socialistes, le 11 décembre prochain : celle visant à prendre des mesures d'urgence contre la vie chère en outre-mer dans le secteur des services (n° 2028), pour laquelle notre commission a désigné comme rapporteur M. Philippe Naillet, est actuellement inscrite en sixième position de cette journée de « niche », tandis que celle visant à retrouver la confiance et l'équilibre dans les rapports locatifs (n° 2039), dont le rapporteur est M. Inaki Echaniz, devrait être examinée en dixième position lors de cette journée.

**M. le président Stéphane Travert.** La proposition de loi visant à prendre des mesures d'urgence contre la vie chère outre-mer dans le secteur des services comporte quatre articles et fait l'objet de trente-deux amendements. Cinq amendements ont été déclarés irrecevables au titre de l'article 40 de la Constitution, car ils constituaient des charges. Aucun, en revanche, n'a été déclaré irrecevable au titre de l'article 45.

**M. Philippe Naillet, rapporteur.** Texte après texte, débat après débat, nous le répétons : la République ne peut tolérer que près de trois millions d'ultramariins continuent à subir la vie chère. Nous refusons l'argument selon lequel la vie chère est liée aux contraintes propres aux économies insulaires.

Dans l'ensemble des territoires ultramarins, la vie chère n'est pas une abstraction économique, mais une réalité qui étouffe les familles, limite les projets et mine le lien social.

Les chiffres sont implacables. En 2022, l'Insee révélait que les prix à la consommation étaient supérieurs de près de 9 % à La Réunion, de près de 16 % en Guadeloupe, de près de 14 % en Martinique, de 10 % à Mayotte à ceux pratiqués dans l'Hexagone et que les produits alimentaires coûtaient jusqu'à plus de 80 % plus cher en Nouvelle-Calédonie.

Dans le même temps, le taux de pauvreté explose : 77 % à Mayotte, 53 % en Guyane, 36 % à La Réunion, contre 14 % de Français de l'Hexagone vivant sous le seuil de pauvreté. Ces chiffres ne sont pas des statistiques froides : il y a derrière des hommes et des femmes, des vies, notre jeunesse, mais surtout des choix sacrifiés, des renoncements quotidiens, des parents qui hésitent à acheter des fruits pour leurs enfants, des étudiants qui renoncent à poursuivre leurs études en métropole, des entrepreneurs qui étoffent sous le poids des coûts logistiques.

Et que dire du chômage ? Alors que la moyenne nationale s'établit autour de 7,7 %, il dépasse 14 % dans la plupart des départements ultramarins, avec des pics à plus de 20 % chez les jeunes.

Nos territoires ultramarins souffrent, mais cette souffrance n'est pas une fatalité : elle est le résultat de déséquilibres structurels (insularité, concentration économique), mais aussi d'un manque de volonté politique à s'attaquer aux causes de la vie chère.

Il faut le dire sans détour : la vie chère est un phénomène aux causes connues, mais aux réponses et aux solutions trop souvent reportées. La correction de ces inégalités injustifiables doit passer par des politiques publiques suffisamment ambitieuses.

Depuis des années, le Parlement alerte, propose, légifère. La loi de 2012 relative à la régulation économique outre-mer et portant diverses dispositions relatives aux outre-mer, dite loi « Lurel », la loi de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique en 2017, dite loi « Erom », les rapports de la délégation aux outre-mer, les missions d'information, les propositions de loi transpartisanes... tous ces travaux ont pointé les mêmes problèmes et parfois formulé les mêmes recommandations.

Mais force est de constater que les avancées restent insuffisantes. Des dispositifs existent, mais ils sont trop souvent contournés, mal appliqués ou sous-financés.

Après nous être attaqués, lors de notre niche parlementaire de l'année dernière, au secteur alimentaire, avec la proposition de loi défendue par notre collègue Béatrice Bellay et adoptée par notre Assemblée, nous avons choisi, cette année, de nous attaquer au secteur des services.

Nous proposons, avec mes collègues députés socialistes et apparentés, trois mesures concrètes et ciblées pour agir là où la vie chère frappe à répétition : les tarifs postaux, les billets d'avion et les services bancaires.

Sur ce premier sujet, je veux saluer le travail de notre collègue Perceval Gaillard, qui a fait adopter, il y a quelques jours, une proposition de loi relative aux colis postaux. Comment expliquer, en effet, à un ultramarin qu'envoyer un colis de 2 kilogrammes coûte deux à trois fois plus cher qu'un envoi à l'intérieur de l'Hexagone ?

Aujourd'hui, la péréquation tarifaire postale – ce principe qui garantit un prix unique, quel que soit le lieu de résidence – ne s'applique que partiellement en outre-mer. Seuls les envois de correspondance de moins de 100 grammes bénéficient de tarifs alignés sur l'Hexagone. Pour le reste, les ultramarins paient le prix fort.

Notre proposition est simple : étendre la péréquation tarifaire à tous les envois postaux, sans restriction de poids, sur l'ensemble des territoires ultramarins. Ce n'est pas une révolution, c'est tout simplement une question de justice. Le service universel postal doit être universel... sinon, il n'est pas universel.

Nous proposons de financer cette extension de la péréquation par une affectation d'une fraction des recettes de la taxe sur les petits colis en provenance de pays tiers, ou par une contribution minimale des usagers hexagonaux. La solidarité nationale doit pouvoir primer. Cette logique de solidarité existe déjà dans d'autres secteurs essentiels, à l'image de la péréquation tarifaire pour l'électricité dans les zones non interconnectées. Si nous pouvons le faire pour l'énergie, pourquoi pas pour le courrier ?

Deuxième sujet abordé par cette proposition de loi : le prix des billets d'avion pour les ultramarins. L'avion, pour les ultramarins, n'est pas un moyen de transport comme un autre. C'est souvent le seul lien avec l'Hexagone et avec ailleurs, que ce soit pour des soins spécialisés, des opportunités professionnelles, ou bien tout simplement pour renouer le lien avec la famille.

Pourtant, le prix des billets explose, surtout en haute saison. Un aller-retour de Paris à Papeete peut coûter jusqu'à 2 000 euros en classe économique, un billet de Paris à Pointe-à-

Pitre atteindre 1 500 euros. Ce sont des sommes importantes pour des ménages dont les revenus sont bien inférieurs à la moyenne nationale.

Aujourd’hui, l’aide à la continuité territoriale (ACT) permet à certaines catégories de la population de bénéficier d’un bon de 340 euros à 980 euros selon les territoires, mais cette aide est insuffisante, complexe à obtenir et renouvelable tous les trois ans. La conséquence est la suivante : en 2024, cette aide a été sollicitée par 6 % des Guadeloupéens, 8 % des Martiniquais et 12 % des Réunionnais. Chacun le voit, c’est une goutte d’eau dans l’océan des besoins.

Nous proposons donc de plafonner les prix des billets d’avion pour les résidents ultramarins : un premier plafond général, applicable à tous les résidents, fixé par décret en fonction des coûts réels des liaisons ; un second plafond, pour les populations aujourd’hui éligibles à l’aide à la continuité territoriale, qui garantirait qu’elles ne paieraient pas plus de 50 % du prix du billet. La différence entre le plafond et le prix des billets serait prise en charge par l’Agence de l’outre-mer pour la mobilité (Ladom).

Ce dispositif s’inspire de ce qui existe déjà au Portugal pour les Açores et Madère, ou en Espagne pour les Canaries, où des mécanismes de subvention permettent de limiter les prix pour les résidents. Il ne s’agit pas une subvention aux compagnies aériennes, mais d’une aide sociale aux passagers parfaitement compatible avec le droit européen.

La mobilité n’est pas pour nous un luxe, c’est un droit élémentaire. Et ce droit, nous devons le garantir à tous nos concitoyens, où qu’ils vivent afin que la continuité territoriale s’applique avec force pour l’ensemble du pays.

Troisième sujet traité par cette proposition de loi : un plafonnement strict des tarifs bancaires. En effet, l’argent ne doit pas coûter plus cher outre-mer. Comment accepter que les services bancaires de base, un compte, une carte, un virement coûtent systématiquement plus cher dans les outre-mer que dans l’Hexagone ? Aujourd’hui, huit tarifs sur quatorze y restent supérieurs à ceux pratiqués dans l’Hexagone. Une carte de paiement coûte en moyenne 36 euros par an dans nos territoires, contre 28 euros dans l’Hexagone. Les frais de tenue de compte y sont 4 euros plus chers. Il est incompréhensible que dans des territoires où les revenus sont plus faibles, les banques pratiquent des tarifs plus élevés.

La loi Lurel de 2012 avait pourtant interdit aux établissements bancaires de facturer des services de base à des tarifs supérieurs à la moyenne hexagonale, mais cette interdiction n’est pas respectée. Les réunions de concertation entre les banques, l’Institut d’émission des départements d’outre-mer (Iedom) et les préfets n’ont plus lieu depuis 2018, alors qu’elles avaient justement permis d’amorcer un début de convergence. Aucune sanction n’a jamais été prononcée.

Notre proposition de loi renforce les pouvoirs de l’Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) pour faire respecter cette règle. Nous lui donnons les moyens de mettre en demeure les banques récalcitrantes, de prononcer des sanctions et d’ordonner le remboursement des sommes indûment perçues.

Les banques ne peuvent plus se comporter comme si les ultramarins étaient des clients captifs. La convergence tarifaire n’est pas une option, c’est une nécessité.

Mes chers collègues, cette proposition de loi n'est pas un catalogue de mesures techniques : elle incarne une vision en faveur l'égalité républicaine. Le choix de société à faire est finalement assez simple : accepter les inégalités territoriales comme une fatalité et se contenter de gestes symboliques, ou bien agir – c'est ce que nous voulons tous, j'en suis persuadé – pour garantir l'égalité réelle, pas seulement sur le papier, mais dans le quotidien de nos concitoyens.

Nous ne partons pas de zéro. Des dispositifs existent, mais ils sont trop souvent contournés, mal financés ou inefficaces. Notre texte vise à les renforcer et à les étendre là où les besoins sont les plus criants.

Le coût de l'inaction sera bien plus lourd que celui des mesures que nous proposons aujourd'hui. Ce coût, c'est celui de la défiance qui alimente la fracture sociale : nos populations le paient déjà depuis trop longtemps.

**M. le président Stéphane Travert.** Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

**M. Lionel Tivoli (RN).** La vie chère en outre-mer est structurelle et condamne nombre de nos compatriotes à la pauvreté de génération en génération, même après 79 ans de départementalisation. De 2012 à 2017, les socialistes étaient majoritaires dans tous les organismes constitutionnels : l'Élysée, l'Assemblée nationale, le Sénat, les collectivités, soit quasiment les pleins pouvoirs. Rien n'a été fait pour nos compatriotes ultramarins.

Les gouvernements macronistes successifs ont poursuivi la politique du vide en ne menant aucune réforme structurelle pour redresser la France et encore moins relever nos territoires d'outre-mer et leurs habitants. Face à ces abandons, nos compatriotes doivent survivre dans l'extrême pauvreté, pendant que sont proposés des textes construits dans l'urgence.

Cette proposition de loi qui nous est soumise par le groupe socialiste est mal encadrée, mal écrite et ne répond à aucune problématique sérieuse. L'article 2 de la proposition de loi aborde la question de la mobilité des ultramarins sous le seul angle de la résidence, oubliant tous les ultramarins dont la résidence se trouve dans l'Hexagone, mais qui ont gardé des attaches très fortes dans les départements et régions d'outre-mer (Drom) et collectivités d'outre-mer (Com). La mobilité n'est envisagée que dans une direction, depuis les outre-mer vers l'Hexagone, sans possibilité de retour.

L'article 3 pose une vraie question sur les abus pratiqués par les banques dans ces territoires, mais n'apporte aucune solution concrète, hormis la suradministration. Les entreprises et ménages des Drom-Com n'ont pas besoin de réunions de fonctionnaires de l'Iedom, ils ont besoin d'une politique d'investissement qui tarde à venir. Face aux difficultés structurelles que vivent nos 2,8 millions de compatriotes français, le Rassemblement national est le seul parti qui propose de lutter contre la vie chère en outre-mer en s'attaquant aux causes structurelles : réforme de l'octroi de mer jugé inflationniste, baisse de la fiscalité sur les produits de première nécessité et sur l'énergie et renforcement de la continuité territoriale dans les deux sens.

Le Rassemblement national propose également des investissements ciblés dans les infrastructures, en soutien au localisme, pour développer la production locale, favoriser les circuits courts, limiter les importations coûteuses. Tout cela ne pourra se faire que par la création

d'un grand ministère d'État d'outre-mer, chargé de coordonner l'ensemble de ces politiques pour améliorer concrètement le pouvoir d'achat de nos compatriotes ultramarins.

**M. Philippe Naillet, rapporteur.** Je regrette que sur un débat aussi sérieux, qui concerne la vie chère, vous restiez dans la caricature. À moins que vos propos ne relèvent d'une forme de méconnaissance.

Je rappelle que notre collègue sénateur Victorin Lurel a été l'un des premiers à s'attaquer aux causes structurelles de la vie chère avec la loi de régulation économique, qui a créé les observatoires des prix, des marges et des revenus (OPMR), le bouclier qualité-prix et qui a mis fin au principe de l'importateur exclusif. Il y a eu ensuite la loi relative à l'égalité réelle portée par notre ancienne collègue Ericka Bareigts. Sous la législature précédente, les premiers députés ayant proposé une commission d'enquête sur la vie chère étaient socialistes, associés à d'autres puisque nous n'avons le monopole de rien.

Ensuite, je note une contradiction dans vos propos. Vous nous invitez à nous attaquer aux causes structurelles de la vie chère, mais concrètement, au-delà des mots, quelles sont ces causes structurelles ? Dans nos territoires, plusieurs acteurs économiques sont en position de force et exercent un monopole. Certains d'entre eux étendent même leur mainmise sur plusieurs secteurs d'activité. Vous ne résoudrez rien en vous attaquant à l'octroi de mer. Que celui-ci doive faire l'objet d'un toilettage, j'en conviens ; mais ce n'est pas en ciblant les taxes ou la TVA que vous attaquerez aux causes structurelles.

**Mme Marie Lebec (EPR).** Renforcer le soutien aux territoires ultramarins face à la vie chère est parfaitement légitime et nous sommes tous sensibilisés aux écarts de prix entre l'Hexagone et les outre-mer. Cependant, le foisonnement des textes sur le sujet nous interpelle. C'est en effet la troisième année consécutive que votre groupe présente dans sa niche une proposition de loi sur la vie chère en outre-mer. Monsieur le rapporteur, vous soulignez vous-même dans l'exposé des motifs de votre texte que ce combat s'est déjà traduit par l'adoption de la proposition de loi de notre collègue Béatrice Bellay à l'Assemblée nationale et par celle du sénateur Victorin Lurel au Sénat. On peut s'étonner que les groupes socialistes des deux Chambres présentent dans leur niche respective des textes concurrents portant exactement sur le même sujet. On s'étonne encore davantage de voir surgir une troisième initiative, alors que le temps du débat aurait pu permettre de poursuivre la navette de la proposition de loi sénatoriale.

Cette multiplication de textes adoptés à l'unanimité dans une Chambre avant de rester lettre morte dans l'autre interroge, d'abord sur l'utilité et l'efficacité du travail parlementaire, ensuite sur le risque que l'affichage politique prenne *in fine* le pas sur l'intention réelle de faire aboutir des mesures urgentes. Sur le fond, le dispositif présenté nous semble globalement équilibré et répondre à des préoccupations réelles de cherté de la vie au quotidien. Nous émettons toutefois des réserves, notamment sur l'instauration d'un tarif plafond de continuité territoriale sans condition de revenus, dont le coût pour les finances publiques serait très élevé ainsi que sur l'articulation de l'article premier 1<sup>er</sup> avec la proposition de loi du député Perceval Gaillard, adopté à l'occasion de la niche LFI.

Rappelons que le Gouvernement a lancé une stratégie cohérente contre la vie chère en outre-mer à travers un projet de loi global : transparence des marges, bouclier qualité-prix, e-commerce, régulation des marchés. Ces mesures structurantes sont appelées à être consolidées dans un projet de loi, qui sera, me semble-t-il, travaillé en début d'année. Ce travail est déjà bien engagé et appelé à se poursuivre prochainement. Il devrait nous inciter à éviter les

initiatives dispersées. Le sujet de la vie chère mérite une approche cohérente, lisible et structurée, pas un empilement de textes parfois redondants. C'est pourquoi le groupe Ensemble pour la République, conscient de l'importance du sujet mais aussi soucieux de la cohérence juridique et de l'efficacité pour nos concitoyens, s'abstiendra sur cette proposition de loi.

**M. Philippe Naillet, rapporteur.** Soyez rassurée, le sujet est trop sérieux pour que nous soyons dans l'affichage. La proposition de loi de notre collègue Bellay n'a pas été un « coup d'épée dans l'eau » puisque le projet de loi « Vie chère » de l'ancien ministre Manuel Valls, adopté au Sénat fin octobre, a repris un certain nombre de ces mesures s'agissant notamment des fameuses « marges arrière », ces ristournes accordées par des fournisseurs à la grande distribution sans aucune transparence.

Le travail que nous menons est cohérent et s'inscrit dans une continuité. À travers cette proposition de loi, nous ne traitons pas du prix des produits alimentaires, qui est le cœur, le sang, du texte « Vie chère » qui, si j'en crois la ministre Naïma Moutchou, sera prochainement examiné à l'Assemblée. Nous avons ici voulu cibler les services, au travers des colis postaux, des billets d'avion et des tarifs bancaires.

Sachez enfin, madame Lebec, qu'un amendement prévoit d'encadrer le tarif plafond général. Et que, s'agissant de l'articulation avec la proposition de loi de notre collègue Gaillard du groupe LFI, nous apportons quelques précisions concernant notamment l'application des dispositions en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française.

**M. Perceval Gaillard (LFI-NFP).** Je salue au nom de mon groupe cette initiative de notre collègue Philippe Naillet. Comme vous le savez toutes et tous, le coût de la vie dans les territoires ultramarins est en moyenne de 19 % à 38 % plus élevé que dans l'Hexagone. Entre octobre 2024 et octobre 2025, les prix à la consommation ont augmenté de 1,3 % à La Réunion, contre 0,9 % au niveau national. Quant à ceux des services, ils ont progressé de 2,9 % (contre 2,4 % au niveau national). Or, les services pèsent pour près de moitié dans la consommation des ménages réunionnais.

Concernant les tarifs bancaires en outre-mer, du compte courant au crédit immobilier, la très large majorité des produits et services commercialisés revient plus cher qu'en France hexagonale, sans aucune justification. Cette différence est de l'ordre de 10 % en moyenne. En décembre 2024, j'ai soumis une question écrite au Gouvernement et en juin dernier, j'ai interpellé dans une tribune le ministre des outre-mer de l'époque au sujet de ces frais, faisant observer que, dans un contexte d'inflation, de vie chère et de crise économique, ces tarifs en augmentation devenaient insupportables pour la population et les entreprises, et demandant au Gouvernement d'agir pour contraindre les banques ultramarines à aligner leurs tarifs sur ceux de l'Hexagone.

Concernant les tarifs des billets d'avion, le prix moyen d'un vol depuis l'Hexagone vers la Guadeloupe a bondi de 24 % et de plus de 15 % vers la Martinique. Or, dans la grande majorité des cas – et comme l'a rappelé monsieur Naillet – voyager entre nos territoires ultramarins et l'Hexagone relève de la nécessité, par exemple pour étudier, se soigner, garder le lien avec la famille ou avec ses racines.

Concernant les tarifs postaux différenciés entre les outre-mer et l'Hexagone, notre proposition de loi, relative à l'établissement de l'égalité de l'accès au service public postal, a été adoptée à l'unanimité la semaine dernière lors de notre niche parlementaire.

Par respect pour nos peuples dits « d'outre-mer », la République se doit de lutter avec force contre ce phénomène systémique de la vie chère en outre-mer. *A contrario*, abandonner nos territoires à leurs propres difficultés, c'est nourrir un sentiment d'injustice et d'inégalité. Le groupe de La France insoumise votera en faveur de cette proposition de loi visant à prendre des mesures d'urgence contre la vie chère en outre-mer dans le secteur des services.

**M. Philippe Naillet, rapporteur.** Je remercie le groupe La France insoumise. Je n'ai rien à ajouter ni à retirer aux propos de monsieur Gaillard.

**M. Guillaume Lepers (DR).** La proposition de loi soulève des enjeux importants, auxquels il est nécessaire d'apporter une réponse adéquate. En effet, les causes principales de la cherté de la vie dans les territoires d'outre-mer sont identifiées depuis de nombreuses années. À notre sens, le développement économique est, et demeurera, la principale voie de maîtrise du coût de la vie.

S'agissant de l'article 1<sup>er</sup>, si nous saluons la volonté de réduire les disparités tarifaires en outre-mer, il est cependant évident que la proposition de loi ne prend pas en considération les surcoûts réels et nécessaires liés à l'acheminement des courriers vers ces territoires éloignés. Une telle réforme, en l'absence d'un financement pérenne ou de dispositifs compensatoires pour couvrir les surcoûts d'acheminement, compromettra la viabilité à moyen et long termes du service postal dans ces régions. Pire, elle pourrait fragiliser encore davantage un groupe postal déjà éprouvé, contraint de supporter un coût supplémentaire découlant d'une réalité économique caractérisée par l'éloignement des territoires ultramarins de la métropole et le coût élevé du fret. Il est donc impératif de mettre en place des solutions structurelles adaptées visant à soutenir les infrastructures postales dans ces territoires, tout en identifiant des modèles économiques permettant d'assurer un équilibre financier.

S'agissant de l'article 2, imposer des tarifs plafonds sur les vols nous interroge. En effet, le dispositif prévoit que ces tarifs plafonds soient pris en charge par Ladom, donc par l'État. Cette compensation automatique entre le prix réel du billet et le tarif plafond fera peser une charge financière potentiellement illimitée sur les finances publiques.

Quant à l'article 3 relatif aux tarifs bancaires, la mesure est déjà satisfait dans la loi par l'article L. 721-17 du code monétaire et financier.

Bien que conscient des problématiques liées à l'outre-mer, le groupe Droite républicaine s'abstiendra, considérant qu'aucune mesure structurelle n'est proposée pour investir en faveur de la viabilité économique de ces collectivités.

**M. Philippe Naillet, rapporteur.** Nous aurons l'occasion de revenir sur ces différents points. En effet, plusieurs amendements prennent en compte vos observations. Certains permettent notamment d'affiner le dispositif juridique proposé par l'article 3.

Concernant les colis postaux, j'entends vos propos sur les difficultés de La Poste, mais vous comprendrez aisément que nos populations ne peuvent pas comprendre que le service universel soit valable pour tout le monde, sauf pour nous.

Enfin, le développement économique constitue en effet un enjeu majeur puisque la question de la vie chère comporte deux composantes, les prix élevés et la faiblesse des revenus. Or, celle-ci ne peut être compensée que par le développement économique, mais pas n'importe lequel : par un développement économique durable pour nos territoires et nos populations.

**Mme Maud Petit (DEM).** Les cinq départements d’outre-mer représentent 3 % de la population française, mais concentrent pourtant 24 % des personnes en grande pauvreté. Le chômage y est endémique et les inégalités fortes, accentuées par des niveaux de prix supérieurs à ceux de l’Hexagone. À La Réunion, le taux de pauvreté atteignait 36,1 % en 2021, contre 14,5 % dans l’Hexagone. Ces réalités justifient pleinement l’attention que nous portons aux mesures destinées à soutenir le pouvoir d’achat dans ces territoires.

C’est dans cet état d’esprit que nous examinons cette proposition de loi sur des enjeux légitimes de cherté de la vie. Toutefois, le groupe Les Démocrates estime que les dispositions proposées nécessitent des clarifications, sur leur financement notamment, dans un contexte budgétaire qui nous appelle collectivement à la responsabilité. C’est pourquoi nous faisons, à ce stade de l’examen, le choix d’une abstention attentive, mais constructive.

Sur l’article 2, relatif au plafonnement des tarifs des billets d’avion pour les résidents ultramarins, nous estimons que subsistent des interrogations techniques : la définition du prix moyen du billet est imprécise, alors que les prix fluctuent et atteignent des pics en haute saison, pendant les vacances scolaires. Lors de ces périodes, les prix des billets économiques peuvent atteindre 1 200 euros, par exemple. Par ailleurs, la prise en considération de la résidence fiscale ou du bon d’aide à la continuité territoriale délivré par Ladom, si elle répond bien à certaines préoccupations, pose question : comment ces critères s’appliquent-ils aux ultramarins installés en métropole pour une longue durée, notamment pour leurs études ou leur emploi ?

L’article 3, relatif aux tarifs bancaires, reprend et complète un dispositif inspiré de la loi Lurel de 2012, qui instaurait un plafonnement spécifique ; mais ses effets sont restés inégaux selon les territoires, ne permettant pas de résorber durablement les écarts entre l’Hexagone et les outre-mer. Dès lors, nous serons attentifs à vos précisions, monsieur le rapporteur, sur les modalités de mise en œuvre du dispositif, rétabli et complété, pour qu’il apporte maintenant des solutions, là où il avait montré ses limites.

Nous estimons donc que ce travail en commission sera important pour examiner les secteurs ciblés, les mesures et leurs effets dans le détail. Conscient des problématiques des compatriotes ultramarins, le groupe Les Démocrates se montrera pleinement engagé dans ce débat, en commission et en séance.

**M. Philippe Naillet, rapporteur.** Je vous remercie pour votre intervention, qui nous assure que vous serez constructifs.

Vous le constaterez, pour l’article 2 comme pour l’article 3, nous avons prévu des amendements de précision.

Le sujet est beaucoup trop sérieux pour faire un « *one shot* » : le but est de clarifier la situation, de regarder ce qui ne va pas dans ce qui existe déjà et de faire en sorte que les mesures soient appliquées. Nous le verrons avec l’article 3 et l’article 1<sup>er</sup> au travers du service universel notamment. Bien sûr, nous serons heureux si la proposition de loi est votée en commission dans quelques instants, et dans l’hémicycle le jour de notre niche parlementaire, mais l’objectif final est d’aboutir, avec le Sénat, à un texte voté conforme qui constitue une avancée pour nos populations.

**Mme Béatrice Bellay (SOC).** Je note qu’une fois encore, le groupe Socialistes s’est saisi de l’opportunité de mettre de l’égalité dans le traitement réservé aux pays des océans. Par

cette proposition de loi, en effet, nous réclamons ce qui doit être considéré comme un principe constitutionnel et républicain : l'égalité.

Nos territoires subissent les fléaux du chômage et du mal-développement, qui sont malheureusement les fruits d'un passé colonial qui n'a pas permis jusqu'ici de mettre en œuvre des économies endogènes, de créer la possibilité pour nos territoires de se développer dans le cadre de ce que nous qualifions de « géographie cordiale », c'est-à-dire la régionalité à laquelle ils appartiennent.

Nous sommes donc, dans cet espace français et européen, éloignés, mais il ne nous fait aucune faveur – pire, il nous discrimine. Nous sommes discriminés parce que les salaires chez nous sont moins élevés, parce que les précarités sont plus développées. Et pourtant, tout y est plus cher, même les services de l'État. Nous payons plus cher nos services postaux. Lorsque nous avons besoin de sortir de nos îles, de nos continents éloignés – je pense par exemple à la Guyane –, nous devons payer le prix de notre déplacement à plein tarif. Nous sommes donc contraints et assignés soit à résidence, soit à la vie chère qui peut, vous l'avez tous constaté, générer des crises, mais aussi des dévoiements dans la manière pour certains de considérer qu'ils peuvent survivre (et parfois tricher). C'est aussi ce mal-développement qui développe chez nous l'attractivité du narcotrafic et conduit à une violence sociétale et sociale.

Cette proposition de loi, défendue par le groupe Socialistes et présentée par notre collègue Philippe Naillet, n'est pas une proposition de loi d'« arrangements » ni de « tambouilles ». Elle pointe des difficultés quotidiennes auxquelles nous devons, par tous les moyens, désormais mettre fin, car elles sont devenues insupportables pour nos compatriotes, pour vos compatriotes français des pays des océans.

**M. Philippe Naillet, rapporteur.** Je partage totalement le diagnostic posé par madame Bellay. Chacun a bien compris que nous sommes très loin de l'égalité réelle, ce qui nous oblige à nous attaquer aux causes profondes. Le mal-développement auquel elle a fait allusion dure depuis trop longtemps. Il faut agir concrètement, au-delà des mots et des postures, sur les causes structurelles. Nous le faisons au travers de cette proposition de lutte contre la vie chère, dans le domaine des services.

**M. Steevy Gustave (EcoS).** La vie chère en outre-mer est un constat, un constat ancien et invariable qui s'immisce dans tous les aspects de la vie des ultramarins, au cœur de leurs préoccupations. Personne n'ignore les écarts de prix entre la métropole et les outre-mer. La vie chère se traduit par des prix excessifs dans les supermarchés, où un paquet de riz coûte deux fois plus que dans l'Hexagone. À cela s'ajoute une double peine : ces territoires sont parmi les plus pauvres de France.

Les causes sont multiples et structurelles : insularité, éloignement, isolement, aléas climatiques. La vie chère fissure la promesse d'égalité républicaine, pourtant ciment de notre Constitution. Le principe d'égalité s'égare aux portes des outre-mer. Le prix de l'alimentation n'est que la partie émergée de l'iceberg (et la plus médiatisée), mais la vie chère est un phénomène omniprésent.

Ainsi, envoyer un colis coûte plus cher pour les ultramarins, alors qu'il est un trait d'union pour des familles éloignées par des milliers de kilomètres. Les populations ultramarines s'acquittent de tarifs postaux deux à trois fois supérieurs à ceux appliqués dans l'Hexagone. Le principe de péréquation tarifaire n'est pas appliqué dans les outre-mer, alors que le droit européen permet un tarif uniforme.

Voyager coûte plus cher. Venir dans l'Hexagone ou dans les îles voisines représente un luxe. Alors que les outre-mer sont touchés par une grande pauvreté, cinq à quinze fois plus qu'en France métropolitaine, le poids de la saisonnalité fait exploser les tarifs des billets d'avion à plus de 25 % au-dessus du prix moyen annuel : revoir sa famille devient un privilège. Le principe de continuité territoriale, encore trop timoré, n'est pas à la hauteur des enjeux.

Ouvrir un compte en banque coûte plus cher. Ouvrir un compte courant ou contracter un crédit immobilier coûte en moyenne 10 % de plus que dans l'Hexagone. Les écarts de frais bancaires peuvent atteindre, en fonction des établissements, des sommets. Ainsi, une formule « esprit libre » de BNP Antilles Guyane coûte 137 euros par an, contre 82,20 euros dans l'Hexagone.

Je voterai pour cette proposition de loi qui vise à endiguer une situation devenue intenable pour nos concitoyens. Les outre-mer, touchés par des crises à répétition, sont les grands oubliés des politiques nationales. Il est temps de repenser notre relation aux outre-mer et d'en finir avec le déni.

**M. Philippe Naillet, rapporteur.** Je partage totalement vos propos et votre diagnostic : vous avez rappelé la réalité de nos territoires. Je souhaite aussi saluer la volonté constructive de votre groupe sur cette proposition de loi. Nous ne la défendons pas pour nous faire plaisir, mais pour nos populations.

**Mme Marie-Agnès Poussier-Winsback (HOR).** Malgré les efforts déployés depuis plus d'une décennie par l'État pour réduire les inégalités territoriales, le coût de la vie dans les outre-mer demeure bien plus élevé que dans l'Hexagone, en particulier dans le secteur des services.

Cette réalité de la vie chère n'est pas le fruit de notre imagination, ici en commission des affaires économiques. Elle s'explique sans doute par des contraintes spécifiques aux territoires ultramarins : éloignement, concurrence limitée, surcoûts d'approvisionnement, etc. Cette situation touche directement les familles, les travailleurs, les étudiants et les entreprises et nourrit un sentiment profond d'injustice territoriale. Nous partageons ce constat sans ambiguïté.

La présente proposition de loi entend agir sur trois secteurs : les tarifs postaux, les prix des billets d'avion et les frais bancaires.

L'article 1<sup>er</sup> répond à une préoccupation réelle. Nous l'avons vu à l'occasion d'une niche parlementaire récemment, les envois de colis depuis ou vers l'outre-mer restent deux fois et demi à trois fois et demi plus chers que dans l'Hexagone. Si le groupe Horizons et Indépendants soutient l'objectif de réduire ces tarifs, force est de constater que nous ne savons pas financer l'instauration d'un tarif postal unique à l'échelle nationale. Nous devrons donc trouver des solutions afin que cette charge ne pèse pas uniquement sur les contribuables.

L'article 2, qui prévoit des tarifs aériens plafonnés pour les résidents entre l'outre-mer et l'Hexagone, pose également un problème majeur. Ni Ladom, ni l'État n'ont les moyens de financer la compensation entre le prix réel du billet et le plafond. La proposition de loi ne chiffre pas les besoins supplémentaires ni les conséquences sur le budget de l'agence, ce qui rend, selon nous, le dispositif difficile à adopter en l'état.

Quant à l'article 3, il repose sur un constat peut-être inexact. Le dispositif Lurel n'a pas été abrogé, mais recodifié, en 2021 et l'encadrement des tarifs bancaires outre-mer reste pleinement en vigueur. Les sanctions supplémentaires envisagées risqueraient en outre de fragiliser les réseaux bancaires locaux et, par ricochet, l'offre ultramarine.

Le groupe Horizons et Indépendants partage pleinement l'ambition de lutter contre la vie chère outre-mer. Les hommes, les femmes, les enfants ultramarins n'ont plus à subir cette injustice. Pour y remédier à long terme, un accompagnement clair et efficace doit être mis en place, afin de soutenir véritablement les entreprises pour créer des emplois sur place, réduire la dépendance aux importations, développer des circuits d'approvisionnement locaux plus proches et plus fiables et garantir une concurrence réelle ainsi qu'une transparence des prix. Le projet de loi consacré à la vie chère dans les outre-mer, qui sera examiné prochainement par notre assemblée constituera, je n'en doute pas, une occasion décisive d'apporter des réponses claires et définitives.

**M. Philippe Naillet, rapporteur.** Concernant le prix des billets d'avion, ce ne sera pas « *open bar* », si vous me passez l'expression. Vous verrez d'ailleurs qu'un amendement prévoit une concertation importante avec les compagnies aériennes, s'agissant notamment de la fameuse technique commerciale du *yield management*, qui fait augmenter les prix des billets pendant la haute saison. La concertation obligera à une transparence accrue sur le prix des billets, voire un lissage. En tout cas, l'enjeu est réel : quand 4 % seulement des populations ultramarines utilisent le dispositif existant, cela signifie que celui-ci ne fonctionne pas correctement.

**M. David Taupiac (LIOT).** En l'absence d'un plan ambitieux de rattrapage des retards structurels, territoire par territoire, la proposition de loi de notre collègue Philippe Naillet propose de permettre à nos concitoyens des territoires d'outre-mer de tendre vers des conditions de vie se rapprochant de celles des résidents de l'Hexagone dans trois secteurs : coûts des colis postaux, prix des billets d'avion et frais bancaires. En effet, dans ces trois secteurs, nos concitoyens subissent des tarifs prohibitifs, absolument injustifiés. Nous essayons tous de gommer ces disparités, lors de nos niches parlementaires ou de l'examen du budget.

Si une disposition relative aux envois postaux a déjà été adoptée en séance dans le cadre de la niche LFI la semaine dernière, il n'est pas inutile d'insister sur ce point. De même, si les frais bancaires sont supposés être déjà alignés sur ceux de l'Hexagone, l'article 3 garantit leur application grâce à des sanctions et des contrôles renforcés.

Je défendrai quatre amendements rédactionnels, déposés par mon collègue Max Mathiasin, qui sont assez importants. Il en avait déposé un cinquième qui a malheureusement été déclaré irrecevable, alors qu'il soulevait pourtant un problème prégnant : celui des enseignants nouvellement titularisés et affectés dans l'Hexagone, à des milliers de kilomètres de chez eux, et de tous les agents qui ne parviennent pas à obtenir leurs congés bonifiés malgré la localisation du centre de leurs intérêts moraux et matériels (CIMM) – ou auxquels la reconnaissance de leur CIMM a été refusée, bien qu'ils remplissent au moins trois critères irréversibles. Notre collègue Mathiasin proposait un tarif assimilé à celui des résidents pour permettre à tous ces agents de bénéficier de billets d'avion au tarif plafonné. Il faudra qu'une solution soit trouvée pour eux, c'est une question d'équité.

Le groupe LIOT votera avec enthousiasme en faveur de ce texte, qui propose des solutions concrètes de lutte contre la vie chère et en faveur de la continuité territoriale. C'est une question de justice républicaine.

**M. Philippe Naillet, rapporteur.** Merci, monsieur Taupiac, pour votre propos.

**Mme Karine Lebon (GDR).** Quand on vit en outre-mer, rentrer chez soi ne se fait pas en une heure de train ou en covoiturage. Pour des milliers de Réunionnais, de Guadeloupéens, de Martiniquais, de Mahorais, de Guyanais, un billet d'avion vers la France continentale représente des mois d'économies, parfois un salaire entier. En décembre, pendant que beaucoup préparent les fêtes, d'autres ouvrent des comparateurs de vols et referment la page internet le cœur serré. Je l'ai fait hier : entre le 23 décembre et le 4 janvier, les prix La Réunion-Paris peuvent monter jusqu'à 2 500 euros en classe économique. Cette proposition de loi se place là, exactement à cet endroit où la distance géographique se transforme en distance sociale et familiale. Elle affirme simplement qu'on ne devrait pas passer des années sans revoir ses proches, uniquement parce que le prix du billet dépasse nos moyens. Le droit de se déplacer pour étudier, se soigner, travailler, enterrer un parent ou serrer ses enfants dans ses bras à Noël relève de la continuité territoriale, donc de l'égalité républicaine. Les plafonds de tarifs résidents vont dans ce sens. Ils fixent une limite à l'inacceptable. Lorsque l'on réside dans un territoire ultramarin, un billet ne doit plus se transformer en mur infranchissable. Et pour celles et ceux qui bénéficient déjà d'un bon de continuité territoriale, le texte garantit que le reste à charge sera soutenable.

Derrière ces mécanismes, il y a la promesse très concrète que des familles pourront se retrouver et que des parents n'auront pas comme unique souvenir de leurs enfants leur image en visioconférence.

Le texte comporte aussi une avancée importante sur les services postaux dont nous avons déjà débattu il y a peu à l'occasion de la proposition de loi Gaillard-Ratenon. Rappeler la péréquation tarifaire, l'égalité d'accès au courrier et aux colis, c'est refuser une République à plusieurs vitesses selon le code postal. La distance ne doit pas justifier des surcoûts permanents pour les ménages ultramarins.

Même logique pour les frais bancaires : les habitants des outre-mer cumulent souvent revenus plus faibles, précarité de l'emploi et surcoûts sur les dépenses du quotidien. Pourtant les frais bancaires y sont généralement plus élevés qu'en France continentale, comme si être pauvre et ultramarin exposait à une double peine. Cette situation heurte profondément l'idée de justice sociale.

Le texte remet donc un cadre. Pour les services bancaires de base, les banques ne pourront plus facturer plus cher outre-mer que dans l'Hexagone. L'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution aura les moyens de contrôler, de sanctionner et de faire rembourser les sommes indûment prélevées. Il ne sera plus possible de faire de la fragilité sociale un gisement de profits.

Pour conclure, ce texte ne prétend évidemment pas résoudre, en une seule fois, toute la question de la vie chère au sein de nos territoires, mais il s'attaque à des verrous très concrets, qui enferment des familles dans l'éloignement et des ménages dans la spirale des frais. Pour la dignité des ultramarins, pour que la continuité territoriale cesse d'être un slogan et devienne une réalité quotidienne, je vous invite à voter cette proposition de loi, sachant que je ne pourrai le faire puisque je ne suis pas membre de la commission.

**M. Philippe Naillet, rapporteur.** Merci, madame Lebon, pour votre soutien. Vous avez expliqué de fort belle manière tout le sens de cette proposition de loi. Certes, vous n'aurez pas l'occasion de la voter ici, mais je ne doute pas que vous le ferez en séance prochainement.

**M. Alexandre Allegret-Pilot (UDR).** Cette proposition de loi est intéressante car elle conduit à réfléchir sur plusieurs points. Pour autant, je suis assez circonspect dans la mesure où les solutions qu'elle propose consistent à subventionner davantage, à augmenter la fiscalité et à multiplier les contraintes. Je ne suis pas convaincu que la solution, dans les services comme ailleurs, réside dans ce triptyque. Naturellement, nous aimerais une continuité territoriale absolue et parfaite ; dans le fin fond du Gard ou dans nos outre-mer, nous souhaiterions une égalité de fait ; mais si cela doit se traduire par plus de coûts pour le contribuable, il n'y aura, en fin de compte, pas de solution.

Surtout, le texte risque de sédimentier encore davantage les initiatives au titre de l'outre-mer, qui reviennent à juste titre très souvent. Il ne concerne en outre que trois types de services, malgré l'intérêt de la réflexion qu'il porte.

Concernant les tarifs postaux, le problème reste le coût sous-jacent. La solution proposée consiste à le répercuter sur le contribuable. Je comprends le nécessaire travail de péréquation, mais l'égalité parfaite du coût postal, indépendamment de la taille ou du poids du colis, ne me semble pas tenable financièrement pour La Poste. Un lissage me semble légitime, une égalité absolue me semble en revanche impossible. Je souhaite donc une précision sur ce point.

Concernant l'article 2, relatif au plafonnement du prix des billets d'avion, nul n'ignore l'état de nos compagnies aériennes. À titre personnel, dans une vie antérieure, je m'occupais de restructuration d'entreprises, notamment d'entreprises aériennes qui exploitent exclusivement des lignes outre-mer. Je rappelle que Corsair est déjà en redressement judiciaire. Certes, il y aurait une compensation, mais nous connaissons les délais de paiement de ces compensations et ce qu'ils peuvent entraîner en matière de trésorerie. Surtout les billets sont illimités, indépendamment de la classe du billet. Nous aurions donc potentiellement une source de subventionnement illimité, ce qui me semble intenable pour des entreprises déjà au bord de la faillite. Ajouter des contraintes ne me semble donc pas une bonne solution.

Concernant les tarifs bancaires, la proposition semble de bon sens. J'émettrai néanmoins une alerte, pour avoir travaillé dans une banque outre-mer : il faut tenir compte des coûts. Le portefeuille d'une banque d'outre-mer n'est pas le même que celui d'une banque dans le sixième arrondissement de Paris. Par conséquent, les coûts ne sont pas les mêmes, et donc les prix risquent de ne pas être les mêmes. La question porte donc plutôt sur le contrôle de ces prix, sur la transparence ou le contrôle des marges.

De plus, les dispositions prévues risquent en réalité de favoriser les grands groupes diversifiés qui pourront se permettre ces approches parce qu'ils compenseront par des revenus par ailleurs. Il faut donc avant tout régler les problèmes fondamentaux outre-mer : la santé, la sécurité, davantage de transparence sur les prix, le contrôle sur l'octroi de mer et le transport maritime, ainsi que les frais portuaires.

**M. Philippe Naillet, rapporteur.** Concernant l'article 3, nous ne créons rien de nouveau : nous demandons simplement que les dispositions prévues à l'article L. 721-17 du code monétaire et financier soient appliquées, soit la réglementation, l'encadrement et la concertation. D'une certaine manière, vous l'avez dit dans votre intervention, certains acteurs profitent de ces marchés captifs que constituent nos territoires.

Enfin, oui, l'article 1<sup>er</sup> aura un coût, mais ne voir que celui-ci revient à balayer l'égalité. Nous réclamons simplement l'égalité pour nos populations et celle-ci a effectivement un coût. Si nous ne la voulons pas, il faut le dire clairement.

**M. le président Stéphane Travert.** La parole est à M. Dominique Potier.

**M. Dominique Potier (SOC).** Je voudrais répondre à madame Lebec, qui semblait agacée par le nombre de textes proposés par les socialistes. Sans les travaux du sénateur Victorin Lurel et de notre ancienne collègue Ericka Bareigts entre 2012 et 2017, sans la commission d'enquête qui a posé un diagnostic clair sur les questions de la vie chère outre-mer, nous n'en serions pas là. C'est parce que la mise en œuvre des dispositions par le Gouvernement est lente que nous profitons de toute opportunité pour faire avancer de manière pragmatique ce qui devrait être un grand plan d'unité de la République en la matière.

**Article 1<sup>er</sup>** (article L. 1 du code des postes et des communications électroniques) : *Alignement de la péréquation tarifaire applicable aux envois postaux dans le cadre du service universel postal en France hexagonale et dans les outre-mer*

*Suivant l'avis du rapporteur, la commission adopte l'amendement rédactionnel CE1 de M. Max Mathiasin.*

*Amendements CE32 de M. Philippe Naillet et CE6 de M. Perceval Gaillard (discussion commune)*

**M. Philippe Naillet, rapporteur.** L'amendement CE32 vise à apporter plusieurs modifications à l'article 1<sup>er</sup>. Il tend à remplacer la notion d'envois de correspondance par celle d'envois postaux, permettant ainsi d'harmoniser la rédaction du sixième alinéa de l'article L. 1 du code des postes et des communications électroniques, en lien avec l'alinéa 2 de l'article 1<sup>er</sup>, qui garantit que la péréquation tarifaire s'applique sur l'ensemble du territoire national pour les services d'envois postaux à l'unité.

Il vise également à supprimer les références à des limites de poids pour l'application de la péréquation tarifaire outre-mer.

Enfin, il propose de conserver un traitement différencié pour la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française, qui disposent de compétences en matière postale en application des lois organiques régissant leur statut. Les services d'envois postaux en provenance de ces territoires relèvent de la compétence de ceux-ci. Afin de garantir la robustesse juridique du dispositif, il convient donc de conserver la distinction actuellement opérée : seuls peuvent être inclus dans la péréquation tarifaire les envois depuis l'Hexagone vers ces deux collectivités.

**M. Perceval Gaillard (LFI-NFP).** Cet amendement a le même objectif : il vise à ce que le tarif unique s'applique à l'ensemble des colis, sans distinction de poids.

**M. Philippe Naillet, rapporteur.** Le dispositif de l'amendement CE6 est repris dans le CE32. J'y suis donc favorable.

*La commission adopte l'amendement CE32.*

*En conséquence, les amendements CE6 et CE2 de M. Max Mathiasin tombent.*

*La commission adopte l'article 1<sup>er</sup> modifié.*

**Article 2** (article L. 1803-4 du code des transports) *Création de tarifs plafonds pour les résidents ultramarins sur les liaisons aériennes régulières avec la France hexagonale*

*Amendement CE34 de M. Philippe Naillet*

**M. Philippe Naillet, rapporteur.** Cet amendement vise à améliorer et à clarifier la rédaction de l'alinéa 2. Il propose de supprimer la première partie de l'alinéa, relative à la continuité territoriale, cette notion étant déjà définie à l'article L. 1803-1 du code des transports. Il tend à préciser que les liaisons aériennes concernées sont celles déjà mentionnées à l'article L. 1803-4 du code des transports : celles entre les outre-mer et l'Hexagone, mais aussi, lorsque cela est prévu par un arrêté, celles entre territoires d'outre-mer appartenant à une même région ou au sein d'un même territoire, lorsqu'il existe des difficultés particulières d'accès.

*La commission adopte l'amendement.*

*En conséquence, les amendements CE4 et CE3 de M. Max Mathiasin, ainsi que l'amendement CE7 de M. Jean-Hugues Ratenon tombent.*

*Amendements CE18 de Mme Marie Lebec et CE39 de M. Philippe Naillet*

**Mme Marie Lebec (EPR).** L'amendement CE18 vise à supprimer l'instauration d'un tarif plafond général « résident » qui s'appliquerait aux résidents non bénéficiaires de bons délivrés au titre de l'aide à la continuité territoriale. Si nous comprenons la nécessité de limiter le reste à charge pour les personnes sous conditions de revenus, nous sommes opposés à l'instauration d'une aide à la continuité territoriale qui s'appliquerait à l'ensemble des résidents, sans conditions de revenus.

Je crois savoir que le rapporteur a également une proposition à faire sur ce sujet. Je souhaiterais la connaître avant le vote.

**M. Philippe Naillet, rapporteur.** L'amendement CE39 vise précisément à indiquer que le tarif plafond général s'applique aussi sous conditions de ressources, afin que le dispositif couvre uniquement les foyers qui en ont le plus besoin. Je vous invite donc à retirer votre amendement ; à défaut, avis défavorable.

*L'amendement CE18 est retiré.*

*La commission adopte l'amendement CE39.*

*Amendement CE33 de M. Philippe Naillet*

**M. Philippe Naillet, rapporteur.** Cet amendement de précision vise à renvoyer à un unique décret pour l'ensemble des modalités d'application de l'article 2.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CE19 de M. Philippe Naillet, rapporteur.*

*Amendement CE37 de M. Philippe Naillet*

**M. Philippe Naillet, rapporteur.** Cet amendement vise à instaurer une concertation annuelle sur le prix moyen du billet servant de base au calcul des tarifs plafonds, via la création d'une instance de concertation entre les compagnies aériennes, l'observatoire des prix, des marges et des revenus (OPMR) et le préfet, sur le modèle de ce qui existe pour le bouclier qualité prix ou pour l'encadrement des tarifs des services bancaires de base. Le dispositif ne doit pas être sans effet pour les compagnies aériennes en les laissant continuer à augmenter leurs prix.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CE20 de M. Philippe Naillet, rapporteur.*

*Amendement CE35 de M. Philippe Naillet*

**M. Philippe Naillet, rapporteur.** Cet amendement vise à préciser que le tarif plafond devra s'appliquer automatiquement au moment de la réservation du titre de transport, afin de limiter le phénomène de non-recours à une telle aide.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement CE16 de M. Jiovanny William*

**Mme Béatrice Bellay (SOC).** Cet amendement vise à faire savoir aux compagnies aériennes qu'elles ne seront pas contraintes de mettre leur système d'exploitation en conformité avec les nouvelles obligations dans un délai déraisonnable : elles disposeront de six mois pour le faire. Il semblerait que le dispositif prévu pose un problème ; nous allons donc le retravailler pour la séance, mais nous tenions à envoyer dès à présent ce signal aux compagnies aériennes.

**M. Philippe Naillet, rapporteur.** Avis favorable sur le fond, mais je vous invite en effet à retravailler votre amendement pour la séance.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte l'article 2 modifié.*

## **Après l'article 2**

*Amendement CE13 de M. Jiovanny William*

**Mme Béatrice Bellay (SOC).** Cet amendement vise à répondre aux difficultés résultant de la politique tarifaire du *yield management* des compagnies aériennes, qui fait augmenter les prix avec la demande. Hier soir, j'ai pu vérifier que le prix d'un vol aller-retour entre Fort-de-France et Paris était de 2 400 euros, en classe économique avec un bagage, et de 2 700 euros pour un aller-retour entre Paris et Fort-de-France. Ce matin, les mêmes billets valaient 600 euros de moins, aux mêmes dates, avec les mêmes compagnies, sur le même comparateur. Il nous faut réglementer ces pratiques, qui nuisent à la transparence de la fixation des prix.

**M. Philippe Nailet, rapporteur.** Le *yield management* consiste à augmenter le prix du billet d'avion avec la demande. Comme vous, je déplore cette pratique commerciale insupportable, mise en œuvre sur des marchés captifs, auprès de populations qui n'ont pas d'autre choix que de prendre l'avion.

Je vous invite toutefois à retravailler votre amendement pour la séance, car il ne restreindrait pas uniquement la pratique tarifaire du *yield management* sur les liaisons aériennes entre l'Hexagone et les outre-mer. Et nous ne saurions porter une atteinte disproportionnée au principe – bien établi en droit français et européen – de libre fixation des prix dans un cadre concurrentiel.

*L'amendement est retiré.*

**Article 3** (article L. 711-22 du code monétaire et financier) : *Plafonnement des tarifs bancaires de base pratiqués dans les outre-mer sur la moyenne de ceux pratiqués en France hexagonale*

*La commission adopte l'amendement de coordination CE21 de M. Philippe Nailet, rapporteur.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CE22 de M. Philippe Nailet, rapporteur.*

*En conséquence, l'amendement CE17 de M. Jiovanny William tombe.*

*La commission adopte l'amendement rédactionnel CE23 de M. Philippe Naillet, rapporteur.*

*Amendement CE25 de M. Philippe Naillet*

**M. Philippe Naillet, rapporteur.** Cet amendement vise à ce que les députés et sénateurs des collectivités concernées puissent participer aux réunions annuelles de détermination des tarifs bancaires dans leur territoire.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement CE26 de M. Philippe Naillet*

**M. Philippe Naillet, rapporteur.** Cet amendement vise à intégrer les associations de consommateurs dans cette même instance de concertation.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CE24 de M. Philippe Naillet, rapporteur.*

*Amendement CE27 de M. Philippe Naillet*

**M. Philippe Naillet, rapporteur.** Cet amendement vise à améliorer la rédaction de l'article en ne mentionnant que les dispositions nouvelles, soit le pouvoir confié à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) d'enjoindre les établissements de crédit qui ne respectent pas l'encadrement des tarifs bancaires de rembourser systématiquement aux clients les sommes indûment perçues.

*La commission adopte l'amendement.*

*En conséquence, l'amendement CE9 de M. Jean-Hugues Ratenon tombe.*

*Amendement CE28 de M. Philippe Naillet*

**M. Philippe Naillet, rapporteur.** Afin de conserver la pertinence des comparaisons effectuées entre les tarifs bancaires de l'Hexagone et ceux des territoires ultramarins dans le cadre du rapport de l'observatoire des tarifs bancaires de l'Institut d'émission des départements d'outre-mer (Iedom), il importe que ces comparaisons tarifaires se fassent à périmètre identique.

Les auditions ont en effet montré que la moyenne hexagonale dans le rapport du Comité consultatif du secteur financier (CCSF) de 2025 intègre trois établissements de

paiement (N26, Nickel et Revolut) qui ne sont pas compris dans le périmètre établi pour les outre-mer. Cette différence de périmètre tend ainsi à fausser les comparaisons relatives aux écarts entre les tarifs ultramarins et les tarifs hexagonaux. Cet amendement vise donc à ce que les comparaisons entre l'Hexagone et les outre-mer portent sur le même périmètre.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CE29 de M. Philippe Naillet, rapporteur.*

*Amendement CE30 de M. Philippe Naillet*

**M. Philippe Naillet, rapporteur.** Cet amendement de coordination juridique vise à clarifier les compétences de l'ACPR pour qu'elle inflige des sanctions pécuniaires aux établissements de crédit en cas de non-respect de la réglementation encadrant les tarifs bancaires dans les territoires ultramarins.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement CE31 de M. Philippe Naillet*

**M. Philippe Naillet, rapporteur.** Cet amendement prévoit que le rapport publié semestriellement par l'Iedom soit transmis au Parlement, afin d'effectuer un suivi de l'évolution de l'écart des tarifs bancaires pratiqués entre la France hexagonale et les territoires ultramarins.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte l'article 3 modifié.*

### Après l'article 3

*Amendement CE8 de M. Perceval Gaillard*

**M. Perceval Gaillard (LFI-NFP).** Cet amendement vise à demander un rapport qui évalue l'opportunité d'étendre les tarifs résidents aux liaisons maritimes et fluviales en outre-mer.

**M. Philippe Naillet, rapporteur.** Je préférerais que la présente proposition de loi reste concentrée sur les dispositifs législatifs prévus, même si je comprends parfaitement votre préoccupation.

*La commission adopte l'amendement.*

**Article 4 : Gage financier**

*La commission adopte l'article 4 non modifié.*

*La commission adopte l'ensemble de la proposition de loi modifiée.*

\*

*La commission des affaires économiques a ensuite examiné la proposition de loi pour retrouver la confiance et l'équilibre dans les rapports locatifs (n° 2039) (M. Inaki Echaniz, rapporteur).*

**M. le président Stéphane Travert.** Cette proposition de loi de trois articles vise principalement à pérenniser le dispositif d'encadrement des loyers, mais aussi à réguler le système des compléments de loyers et à protéger les locataires contre les congés pouvant être donnés en représailles du lancement d'une action en diminution de loyer.

Elle fait l'objet de cinquante-huit amendements ; deux autres ont été déclarés irrecevables au titre de l'article 40 et cinq au titre de l'article 45.

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** L'expérimentation du dispositif d'encadrement des loyers issu de la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (Elan) s'achèvera dans moins d'un an si nous ne décidons pas de pérenniser le dispositif. Nous ne pouvons pas nous permettre d'attendre les conclusions du rapport des économistes Gabrielle Fack et Guillaume Chapelle, qui devrait arriver en début d'année prochaine, et pas davantage le rapport que le Gouvernement devra remettre au Parlement au printemps. Nous devons entamer dès aujourd'hui le travail parlementaire : l'examen en première lecture à l'Assemblée nationale ne constitue qu'une première étape sur un long chemin, et nous aurons tout loisir de prendre en compte les conclusions de ces rapports lors de la navette parlementaire.

En effet, le risque existe qu'en novembre 2026, du jour au lendemain, le dispositif d'encadrement des loyers s'évanouisse. Or, il a fait ses preuves. Pour les seuls locataires de la ville de Paris, l'encadrement des loyers a ainsi permis une réduction de près de 80 euros par mois du niveau moyen de loyer entre juillet 2019 et juin 2024, ce qui représente près de 1000 euros sur une année.

La question de l'encadrement des loyers est loin de concerner seulement les villes où il est appliqué : la limitation de la hausse des loyers a une forte incidence sur le budget des jeunes – permettez-moi d'avoir une pensée pour nos étudiants issus de zones rurales qui

souhaitent poursuivre des études supérieures dans des villes universitaires et se heurtent à des frais de déménagement et de logement parfois très décourageants.

Les contempteurs de l'encadrement des loyers jugent parfois que le dispositif n'aurait pas véritablement permis de limiter la hausse des loyers, tout en estimant qu'il constitue une atteinte disproportionnée aux droits de propriété. Étrange paradoxe !

En réalité, les données dont nous disposons montrent que la hausse des loyers a été plus forte dans les communes tendues où l'encadrement des loyers ne s'applique pas. Entre 2021 et 2024, les loyers ont augmenté de moins de 10 % en moyenne dans les zones soumises à encadrement des loyers, mais de 17 % à Rennes, de 19 % à Angers et Strasbourg, de 20 % à Brest. Le dispositif d'encadrement des loyers est équilibré ; il ne gèle pas les loyers mais régule leur progression dans les zones tendues. Il s'articule avec d'autres dispositifs déjà existants qui constituent une forme d'encadrement des loyers, notamment le plafonnement à l'indice de référence des loyers (IRL) de la revalorisation annuelle des loyers au cours du bail, lors de son renouvellement ou à la remise en location d'un logement.

Certains de nos collègues mettent en avant le risque d'une baisse de l'offre locative ; l'exemple argentin serait la preuve que la libéralisation à outrance du marché locatif permet d'augmenter fortement l'offre et la baisse des loyers ; mais la France n'est pas l'Argentine. En Catalogne, territoire plus comparable au nôtre en matière d'offre et de niveau de prix, la fin de l'encadrement des loyers en mars 2022 a conduit à une forte augmentation des loyers sans réelle augmentation de l'offre : résultat, un nouvel encadrement a dû être mis en place en 2024. Il n'y aura pas de forte hausse de l'offre locative sans encadrement des loyers.

La forte baisse de l'offre locative, bien réelle et que personne ne peut contester, n'est pas due à l'encadrement des loyers. Sinon, comment expliquer que le nombre d'annonces ait diminué de 44 % à Rennes, de 37 % à Strasbourg et de 53 % à Nice, trois villes où les loyers ne sont pas encadrés ? En réalité, l'effet de l'encadrement des loyers sur l'offre est marginal quand l'effet modérateur sur le montant des loyers est, lui, bien réel.

Ce dispositif n'est pas non plus une lubie de gauche. Maider Arosteguy, maire Les Républicains de Biarritz, ou Jean-René Etchegaray, maire Renaissance de Bayonne, plébiscitent ce dispositif : ils sont pragmatiques et ils en voient les effets concrets. Le travail transpartisan que nous avons mené avec Annaïg Le Meur dans le cadre de la mission flash en est aussi la preuve. L'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF) a soutenu la pérennisation du dispositif et souligné l'importance d'en permettre l'extension dans les communes qui en ont besoin.

J'ai tenu à reprendre la méthode que j'avais adoptée lors des débats de la proposition de loi visant à renforcer les outils de régulation des meublés de tourisme à l'échelle locale : concertation avec les élus locaux et dialogue en amont avec les différentes forces politiques de cet hémicycle. Le travail transpartisan continue donc. J'émettrai plusieurs avis favorables à des amendements venus des groupes de gauche ; j'ai aussi entendu les peurs des collègues du centre et de la droite concernant l'impossibilité de donner congé à un locataire qui aurait entamé une procédure de contestation du loyer. Nous aurons l'occasion d'y revenir.

Pérenniser le dispositif d'encadrement des loyers doit aussi être l'occasion de l'améliorer. La présente proposition de loi propose trois évolutions principales.

La procédure de candidature est aujourd’hui trop lourde et ne constitue pas une étape utile. La suppression du décret fixant le périmètre de l’encadrement des loyers et l’ouverture des dispositifs à l’ensemble des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et communes présentant un déséquilibre entre l’offre et la demande de logements qui le souhaitent, sur le territoire qu’ils délimitent eux-mêmes, serait une mesure de simplification. Cette proposition de loi vise clairement à décentraliser la politique du logement : oui, les élus locaux sont les mieux placés pour savoir si leur territoire a besoin d’un encadrement des loyers. Cela pourrait d’ailleurs constituer un vrai débat lors des élections municipales.

En second lieu, nous proposons de revoir le dispositif de complément de loyer. Nous voulons d’abord en faciliter la contestation. De façon totalement dérogatoire aux délais de droit commun, le locataire n’a aujourd’hui que trois mois pour contester un complément de loyer, même complètement abusif. Nous souhaitons ici appliquer simplement le droit commun, à savoir le délai de prescription triennale, tout en limitant ce délai à un an maximum après le départ du locataire.

La liste des critères d’interdiction du complément de loyer doit aussi être revue. Une exposition au nord ou un vis-à-vis dans une cuisine ne doit pas être rédhibitoire. Inversement, un logement trop petit constitue par définition un désagrément pour le locataire, qui justifie que le complément de loyer ne s’applique pas. Les plus petits logements sont d’ailleurs ceux pour lesquels nous avons le plus de mal à faire respecter l’encadrement des loyers – ils représentent 80 % des signalements à Paris. Certaines surfaces annexes – je pense notamment aux duplex, aux terrasses ou aux jardins – peuvent donner lieu à un complément de loyer : dans ces cas, nous pourrions rendre son calcul plus objectif.

Nous proposons enfin de plafonner le complément de loyer à 20 % du loyer de référence majoré.

En somme, notre philosophie est de conserver le complément de loyer, de le sécuriser, d’éviter les abus et de rendre son calcul plus objectif.

En troisième lieu, l’article 1<sup>er</sup> vise à mieux lutter contre le contournement du dispositif par le « coliving » ou la colocatation. La mairie de Paris, comme d’autres collectivités, nous ont ainsi alertés : la quasi-totalité des projets de transformation de bureaux en logements vise aujourd’hui à créer des résidences de coliving. Même en respectant l’encadrement des loyers, la facturation de services annexes ou l’application d’un complément de loyer élevé permet à des investisseurs qui recherchent une forte rentabilité de contourner largement le dispositif.

L’article 2 de cette proposition de loi vise à mieux lutter contre les congés abusifs, à cause desquels de nombreux locataires, pourtant de bonne foi, rechignent à faire valoir leurs droits. La loi du 24 mars 2014 pour l’accès au logement et un urbanisme rénové (Alur) avait entamé un renversement de la charge de la preuve : jusque-là, il revenait au locataire de prouver au juge que le congé était frauduleux et le motif fallacieux, ce qui était quasiment impossible. Pour autant, le renversement de la charge de la preuve est en vérité incomplet. Dans le cadre de la délivrance d’un congé pour vente, notamment, le bailleur n’a pas par définition à justifier du caractère réel et sérieux d’un tel congé. Il faut donc que le locataire prouve que le congé était fallacieux, même si la loi Alur a prévu que le juge puisse vérifier d’office la réalité du motif du congé. Je proposerai ainsi de réécrire l’article 2, afin de donner le droit au locataire de demander au propriétaire, plusieurs mois après avoir quitté le logement, des éléments prouvant la réalité du motif : le propriétaire a-t-il réellement vendu ou cherché à vendre le logement ? A-t-il réellement repris le logement pour se loger lui-même ou pour loger un proche ?

Le débat autour de la mise en œuvre du dispositif et de ses paramètres est légitime, mais j'espère que nous pourrons tous nous retrouver pour éviter une hausse incontrôlée des loyers dans des communes présentant un déséquilibre entre l'offre et la demande de logement. Nous devons tout faire pour permettre à nos concitoyens de se loger de manière digne, durable et abordable.

**M. le président Stéphane Travert.** Nous entendons maintenant les orateurs des groupes.

**M. Frédéric Falcon (RN).** Je commencerai par présenter une petite synthèse des mesures absurdes prises depuis dix ans en matière de logements et d'immobilier. Depuis des années, vous empilez les contraintes. Le diagnostic de performance énergétique (DPE) est instable et incohérent, et il transforme des logements en passoires par simple modification de logiciel, rendant inlouable un logement sur deux en Île-de-France d'ici à 2034. Vous avez voté une interdiction progressive de location des logements classés G, F puis E, mais sans artisan, sans aide suffisante, sans plan réaliste. Vous taxez encore et toujours : hausse des frais de notaire, de 0,5 point l'année dernière ; explosion de la taxe foncière, qui a augmenté 30 % ou 40 % en dix ans dans certaines communes de gauche – mais pas uniquement ; hausse de la CSG (contribution sociale généralisée), fruit d'un deal de non-censure honteux entre le PS et la Macronie, portant les prélevements sociaux de 17,2 % à 18,6 %, soit 3 milliards d'euros de ponctions supplémentaires sur les bailleurs. Enfin, vous voulez supprimer le statut de loueur en meublé et vous voulez augmenter la fiscalité sur les locations saisonnières dans les stations de ski ou les stations balnéaires, comme chez moi dans l'Aude, au nom d'abus constatés à Paris.

Et maintenant, vous proposez encore plus de bureaucratie avec l'encadrement des loyers partout en France. Ce que le Parti socialiste nous propose aujourd'hui, c'est l'achèvement de la destruction complète du secteur, alors même que le Gouvernement n'a toujours pas remis son rapport sur l'encadrement des loyers dans les villes où il est déjà appliqué. Nous disposons par ailleurs d'études européennes et de retours d'expériences mitigés, voire négatifs : l'offre s'effondre partout où l'encadrement a été expérimenté, comme en Catalogne.

Pour généraliser l'encadrement des loyers, il faudrait créer dans chaque ville un observatoire des loyers avec des fonctionnaires, des tableaux, des contrôles, autrement dit encore une usine à gaz administrative financée par les contribuables. Évidemment, cela signifie aussi une explosion des contentieux – entre propriétaires et locataires, entre communes et préfets, entre l'État et les collectivités. Bref, vous allez judiciariser le logement comme jamais.

Les conséquences, vous les connaissez, parce que votre politique est appliquée depuis dix ans et que son bilan est tragique. La rentabilité locative s'est effondrée, les investisseurs ont quitté le marché, et dans les zones tendues, l'offre locative s'est écroulée – une baisse de 60 % à 75 % en seulement quelques années. Voilà la réalité : vous avez détruit l'offre, et vous prétendez maintenant sauver le logement en généralisant l'une de vos mesures les plus inefficaces.

La France a besoin, non pas d'une nouvelle réglementation – décidément une obsession pathologique de certains parlementaires –, mais d'un choc d'offre, d'un choc qui lève les contraintes, libère la construction, sécurise les propriétaires, stabilise la fiscalité et redonne envie d'investir et de louer, d'un choc qui augmente le nombre de logements sur le marché au lieu de décourager ceux qui en proposent.

Pour toutes ces raisons, nous voterons contre cette proposition de loi inutile, idéologique et dangereuse.

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Siégeant dans l'opposition, je ne suis pas comptable de la politique menée par Emmanuel Macron et ses gouvernements successifs... mais vous, que suggérez-vous ?

Depuis 2022, je vois le Rassemblement national vitupérer contre les initiatives des uns et des autres ; mais vous ne proposez rien : dans le débat budgétaire en cours, vous n'avez déposé aucun amendement sur la question du logement – sauf un, repris de ce que je proposais l'année dernière, et contre lequel votre groupe a finalement voté ! S'agissant du DPE, qui n'est pas le sujet aujourd'hui, je rappellerai que j'ai été corapporteur, avec Bastien Marchive, d'une proposition de loi qui aménage ce dispositif : vous avez voté contre... et sur le statut du bailleur privé, qui permet de relancer l'investissement privé, vous avez été absents des débats.

Vous parlez d'effondrement de l'offre locative dans les territoires tendus : celle-ci est due principalement à l'expansion des meublés de tourisme. Vous avez d'ailleurs aussi voté contre la proposition de loi sur ce sujet, sauf votre collègue Aurélien Lopez-Liguori, qui a malheureusement dû prendre conscience des effets délétères de ce phénomène.

Les études que vous mettez en avant n'ont rendu publics ni leur base de données, ni leurs calculs – à l'inverse des études qui concluent à un effet positif de l'encadrement des loyers.

Enfin, une majorité écrasante des propriétaires respectent l'encadrement des loyers, et même le soutiennent.

**Mme Annaïg Le Meur (EPR).** Je serai franche : lorsque j'ai commencé à travailler sur ce sujet, je n'avais pas d'avis tranché. La Bretagne n'étant pas concernée par ce dispositif, je m'interrogeais même sur sa pertinence, d'autant que l'expression « encadrement des loyers » peut laisser penser à une intervention lourde sur le marché. Or, ce n'est pas de cela qu'il s'agit : le mécanisme vise avant tout un alignement des loyers sur les réalités du marché pour éviter les dérives spéculatives tout en préservant son dynamisme. Il est d'ailleurs significatif que cette expression n'apparaisse pas dans le titre de la proposition de loi.

Les travaux de la mission flash que j'ai corapportée avec notre collègue Inaki Echaniz ont permis d'objectiver le débat. Ce dispositif répond à un besoin réel. Les territoires qui l'utilisent, quels que soient leurs choix politiques, en tirent un bilan globalement positif. Les chiffres parlent d'eux-mêmes : dans les zones concernées, la hausse des loyers a été contenue entre 5 % et 10 % entre 2021 et 2024, alors qu'elle était bien plus forte ailleurs. Et surtout, l'alignement n'a pas aggravé la pénurie de logements, présente partout, indépendamment de ce mécanisme.

Il y a désormais urgence à légiférer. Le dispositif actuel arrive à échéance en novembre 2026 : pour éviter toute interruption, nous devons anticiper la navette parlementaire avec le Sénat. Si nous ne votons pas ce texte rapidement, nous risquons de ne pas pouvoir sécuriser le dispositif avant son expiration. Une fin brutale entraînerait une hausse potentiellement forte des loyers dans les zones déjà sous tension.

Ce texte propose donc de pérenniser un outil utile tout en l'améliorant pour le rendre plus efficace et plus juste, en simplifiant les démarches pour les communes volontaires, en encadrant mieux les compléments de loyers pour éviter les abus tout en permettant une

valorisation équitable des logements réellement exceptionnels et en renforçant la protection des locataires sans créer d'insécurité juridique pour les bailleurs. Nos amendements s'inscrivent dans cette logique d'équilibre : le premier relève le plafond du complément de loyer jusqu'à 30 % afin que les propriétaires de biens aux atouts particuliers – une terrasse avec une vue remarquable, par exemple – ne se détournent pas du marché locatif classique. Il s'agit de concilier justice sociale et attractivité du parc privé. Le second amendement exclut les logements conventionnés du calcul des loyers de référence, par cohérence. Puisqu'ils sont déjà régulés, les intégrer fausserait les données.

Ce texte ne contraint pas le marché. Il propose une régulation mesurée, fondée sur les faits et les retours d'expérience. Cette approche pragmatique mérite notre soutien.

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Merci. L'un des points d'accroche de ceux qui veulent critiquer l'encadrement des loyers et répandre des *fake news*, c'est malheureusement le nom même du dispositif. Celui-ci n'a pas vocation à faire diminuer les loyers, mais plutôt à les contenir pour qu'ils restent abordables, en s'appuyant sur des loyers de référence qui prennent en compte le loyer pratiqué sur le territoire concerné. Les propriétaires s'y retrouvent donc : ce n'est en rien une mesure confiscatoire, ou d'extrême gauche ; c'est une mesure d'équilibre qui fait consensus dans de nombreux territoires.

**Mme Sandrine Nosbé (LFI-NFP).** La crise du logement concerne plus d'un sixième de la population ; 3,5 % des ménages détiennent la moitié des logements mis en location et les 25 % les plus modestes consacrent deux fois plus de leurs revenus au logement que les 25 % les plus aisés. Les loyers, eux, augmentent de manière ininterrompue depuis quarante ans ; aujourd'hui, les 10 % les plus modestes consacrent plus de 42 % de leurs revenus au logement, tandis que les 10 % les plus aisés y consacrent 10,8 %. Le logement est devenu une rente et une source de profits toujours plus élevés alors que les ménages en ont besoin pour vivre. L'encadrement des loyers est une véritable mesure de justice sociale pour les locataires, qui sont ainsi protégés face à un marché locatif devenu trop déséquilibré C'est sûrement la raison pour laquelle le Rassemblement national s'y oppose !

L'encadrement des loyers doit donc être pérennisé. Vous proposez également des améliorations tels que le doublement des amendes, l'intégration au dispositif des locations en coliving ou le versement direct des amendes aux collectivités.

Néanmoins, vous proposez également des mesures qui constituent malheureusement des régressions : l'application de l'encadrement des loyers dépendrait de la volonté des communes ; le délai de contestation d'un dépassement de loyer après la fin du bail passerait de trois à un an ; la fixation d'un plafond au complément de loyer reviendrait à accepter des écarts de 44 % avec le loyer médian ; un décret définirait des règles de valorisation pour les surfaces non habitables.

Le principal problème de votre proposition de loi se trouve dans ce qu'elle ne prévoit pas : dans votre quête de compromis et de concessions aux propriétaires, vous n'établissez pas de définition restrictive du complément de loyer et vous ne proposez aucune mesure pour faire baisser les loyers, alors que c'est le cœur du problème pour des millions de ménages. En refusant d'intégrer les dispositifs permettant non pas une stabilisation des loyers mais bien une baisse nette, vous choisissez de faire l'impasse sur le sujet majeur de la vie chère et de la hausse démesurée des loyers ces dernières décennies. Nous ne nous opposerons pas à cette proposition de loi, car la pérennisation de l'encadrement des loyers qu'elle prévoit constitue en soi une

avancée ; mais elle pourrait être plus ambitieuse et nos amendements vous proposeront d'aller dans ce sens.

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Je vous rejoins sur le fait que la question du logement devrait être au cœur de tous nos débats : c'est, beaucoup l'oublient, le premier poste de dépense des ménages ; les loyers n'ont cessé d'augmenter et les salaires n'ont pas suivi.

S'agissant du texte lui-même, nous aurions pu être maximalistes, mais j'ai voulu anticiper la fin brutale du dispositif en 2026, et donc proposer des mesures qui peuvent être votées d'ici à un an. Ce n'est pas une proposition de loi au rabais ! Si nous prenons davantage de responsabilités dans les années à venir, nous aurons tout loisir de proposer des mesures qui permettent aux locataires de se loger de façon digne, durable et abordable, et aux propriétaires d'investir.

Je ne considère pas comme un défaut d'essayer de mener une politique des petits pas : mieux vaut obtenir de petites victoires maintenant qu'attendre le grand soir.

**M. Laurent Lhardit (SOC).** Permettez-moi d'abord de saluer le travail remarquable de notre rapporteur. Autant le dire sans ambages, il est nécessaire d'adopter cette proposition de loi.

Ce texte résulte d'une mission transpartisane, demandée par le groupe socialiste au début de la législature, qui a montré que cet encadrement est efficace et surtout que les effets pervers qui lui étaient prêtés par ses opposants n'ont finalement jamais existé. Les griefs qui ont été faits à l'encadrement des loyers relèvent du fantasme mais sont aussi le résultat, il faut bien le dire, d'un travail de lobbying acharné de certaines associations de propriétaires, relayés sans vergogne sur certains bancs de notre assemblée. Une preuve par l'absurde : il y a deux semaines, dans l'hémicycle, le groupe Rassemblement national, puis le groupe UDR ont dénoncé l'encadrement des loyers à Marseille, et l'ont désigné comme responsable d'une partie de la crise du logement constatée dans la ville. Or, en réalité, l'encadrement des loyers n'a jamais été appliqué à Marseille.

S'il est urgent de voter ce texte, c'est parce que l'expérimentation arrive à son terme, cela a été dit, en novembre 2026. Nous assisterions à un retour en arrière brutal pour les territoires qui bénéficient de ce dispositif et pour les ménages qui en dépendent. Cet encadrement est devenu un outil majeur qui améliore concrètement la vie de nos concitoyens et les protège de la spéculation. Enfin, l'arrêt du dispositif pourrait entraîner des congés représailles, comme on l'a vu pendant les Jeux olympiques l'année dernière.

J'en reviens à Marseille : la ville est fortement attractive, et la situation très tendue dans de nombreux quartiers ; pourtant, la métropole oppose depuis plusieurs années son veto à l'encadrement des loyers. Cette proposition de loi mettrait fin à ce cas de figure inacceptable en autorisant une commune comme Marseille à décider d'appliquer l'encadrement des loyers, sans craindre un veto politique de l'EPCI dont elle est membre. Ce texte redonne ainsi aux élus locaux la capacité de protéger les habitantes et les habitants des excès de la spéculation immobilière.

Cette proposition de loi suit la voie du pragmatisme, de l'efficacité et de la justice sociale. À nous de nous en saisir.

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** J'approuve en tout point votre intervention. Marseille est un cas d'école, en effet, du dédale administratif qu'il faut parcourir pour mettre en place l'encadrement des loyers. La communauté d'agglomération Pays basque a attendu trois ans la signature du ministre du logement, alors que tous les acteurs étaient d'accord ! Il faut décentraliser et redonner la main aux communes ou aux EPCI.

**Mme Christelle Minard (DR).** Il semble prématué de pérenniser le dispositif d'encadrement des loyers en l'absence d'évaluation complète et sérieuse de son efficacité. L'article 140 de la loi Elan est pourtant très clair : le Gouvernement doit remettre au Parlement un rapport d'évaluation exhaustif de cette expérimentation. Ce rapport sera bientôt transmis ; nous estimons qu'il serait plus sage et plus responsable d'attendre ses conclusions avant d'engager toute évolution législative.

Légiférer sans évaluation solide, c'est prendre le risque de construire sur du sable, alors que l'encadrement des loyers a des effets non seulement sur l'évolution des loyers eux-mêmes, mais aussi sur le pouvoir d'achat des locataires, sur la valeur des biens à l'achat et plus globalement sur l'équilibre du marché immobilier ; il affecte aussi la liberté contractuelle des propriétaires. Le pérenniser sans mesurer tous ces effets reviendrait à ignorer les leçons de l'expérimentation.

Dans les territoires où le dispositif a été mis en œuvre, ses limites sont connues : certains propriétaires ont renoncé à louer ou se sont orientés vers d'autres formes de location, comme la location saisonnière. Résultat, l'offre locative diminue et la tension sur le marché s'accroît, au détriment des ménages que nous voulons protéger. Cette contraction de l'offre trouve aussi ses causes dans d'autres politiques publiques, notamment celles liées au diagnostic de performance énergétique : de nombreux logements ont été retirés du marché faute de conformité, ce qui accentue encore la pression sur les loyers. L'encadrement des loyers n'est donc pas une solution miracle. Il peut constituer un outil utile de régulation à court terme, mais il ne remplace pas une politique structurelle du logement.

Ce que nous devons viser, c'est une politique ambitieuse de construction, de rénovation et de mobilisation du parc existant. Le groupe Droite républicaine estime que la priorité doit être de procéder à une évaluation rigoureuse et transparente avant toute décision de pérennisation. Cette évaluation devra porter sur trois points essentiels : l'évolution réelle des loyers dans les zones concernées ; l'impact concret pour les locataires comme pour les propriétaires ; les effets sur l'offre locative, notamment les retraits de logements du marché. Sans ces éléments objectifs, il ne serait pas raisonnable de transformer une expérimentation en cours en dispositif permanent : notre responsabilité est de légiférer sur des bases solides et éclairées au service d'une politique du logement efficace et équilibrée.

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Tout risque de s'arrêter dès le mois de novembre prochain ! Certes, il y aura un rapport du Gouvernement, mais il y en a eu un du Parlement : nous pouvons, je crois, nous fier à nos propres travaux. Ce que nous proposons ici, c'est d'entamer un parcours législatif – dont vous connaissez comme moi les écueils possibles. Si nous attendons le mois de mai et le rapport du Gouvernement, nous n'aurons plus que trois mois pour mener à son terme l'ensemble du travail, et vous savez bien combien de textes se sont perdus dans la navette. Travailler dans l'urgence, comme pour les titres-restaurant, ne constitue pas une bonne méthode.

Commençons donc ce parcours. Nous aurons ensuite tout loisir de nous corriger.

Je vous trouve un peu dure quand vous dites que nous nous apprêtons à légiférer sur du sable. Je retrouve dans vos propos la réticence qui a pu exister lorsque la proposition de loi sur les meublés de tourisme a été adoptée ; aujourd’hui, ce sont les maires LR qui utilisent le plus ce dispositif. J’invite donc les députés LR à suivre les maires de leur propre parti.

**Mme Marie-Charlotte Garin (EcoS).** Merci pour cette proposition de loi L’encadrement des loyers doit être pérennisé. Je ne peux que regretter que le Gouvernement n’en ait pas pris l’initiative.

En tout cas, quand nous allons, avec mon collègue Boris Tavernier, à la rencontre des Lyonnais et des Lyonnaises pour les informer du dispositif, il y a de l’enthousiasme, et aussi du soulagement : 64 % des Lyonnais approuvent l’encadrement des loyers – réaction compréhensible quand on sait que le loyer représente la part déterminante du revenu dans les zones fortement tendues comme Lyon. On sait grâce à plusieurs études que ce dispositif est efficace et utile.

Très concrètement, nous constatons à Lyon, entre 2021 et 2023, une baisse de 4 % des loyers alors qu’ils ont augmenté de 2,5 % dans les zones hors périmètre. Contrairement à ce que ses détracteurs affirment, l’encadrement n’est pas la cause de la baisse générale de l’offre locative ; il permet de contenir le coût du logement sans nuire à l’investissement locatif. Ceux qui s’attaquent à lui montrent qu’ils cherchent davantage la rentabilité immobilière que la protection des habitants et des habitantes.

Avec Boris Tavernier, nous avons recueilli de nombreux témoignages de locataires dans nos circonscriptions. Certains ont découvert après plusieurs mois que leur propriétaire ne respectait pas l’encadrement des loyers. Alors que le loyer représente souvent une part importante des revenus, par exemple pour les étudiants, il est encore difficile d’affronter un propriétaire qui ne respecte pas l’encadrement : en pérennisant l’encadrement des loyers, nous assurons aussi les locataires que le droit est de leur côté. Cela nous semble primordial.

Il y a urgence, cela a été dit. Là où l’encadrement des loyers est appliqué, le dispositif fonctionne, il renforce la transparence et protège les locataires, ce qui est indispensable.

Nous serons cependant vigilants sur plusieurs points. Les recours sont complexes et n’aboutissent pas toujours, même lorsque le locataire est dans son bon droit. Il existe aussi des moyens de contourner le dispositif, et les contrôles sont insuffisants. Les compléments de loyers sont souvent des leurre – ce point a été soulevé au cours des auditions, notamment par l’association Bail – Brigade associative interlocataires. Il faudra donc veiller à la bonne application de la mesure.

L’encadrement des loyers doit être pérennisé et étendu, afin qu’il continue de protéger des millions de locataires. Le groupe Écologiste et social votera évidemment en faveur du texte.

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Je partage une grande partie de vos propos. Le présent texte vise effectivement à assurer la continuité du dispositif d’encadrement, tout en l’améliorant.

Loin d’être confiscatoire, le dispositif est équilibré, dans sa nature et son mode de calcul – le calcul du montant du loyer de référence s’appuie sur les loyers pratiqués avant l’encadrement. Cette mesure n’est pas antipropriétaire, car nous avons besoin des propriétaires comme des locataires. Elle vise précisément à restaurer la confiance sur le marché locatif.

Nous devons collectivement renoncer aux stéréotypes et au dogmatisme. Le taux de loyers impayés est inférieur à 3 %. Même si cette question appelle une approche préventive, elle ne doit pas être l'alpha et l'oméga de nos débats sur le logement.

**M. François Jolivet (HOR).** La première préoccupation des Français est l'accès au logement, que ce soit en tant que propriétaire ou que locataire. Je salue par ailleurs le travail que vous avez mené avec Mme Le Meur, en devançant, un peu, les rapports annoncés.

Notre groupe pense que la liberté d'administration des collectivités territoriales et la territorialisation des politiques de l'habitat rendent les élus responsables. Ils doivent assumer les conséquences de leurs décisions. S'ils souhaitent instaurer un observatoire local des loyers, qu'ils le fassent.

Toutefois, l'article 140 de la loi Elan prévoyait que l'encadrement des loyers ne serait pérennisé qu'après la publication d'un rapport d'évaluation du Gouvernement. Par ailleurs, notre groupe a permis à la commission des finances de saisir la Cour des comptes, afin qu'elle produise un rapport à ce sujet, qui sera livré dans les sept mois. Nous disposerons ainsi de deux rapports pour juger.

Je ne remettrai pas en cause la qualité de la mission flash que vous avez menée avec Mme Le Meur. Toutefois, je souhaite savoir pourquoi de nombreuses villes, après avoir commencé à travailler à la création d'un observatoire des loyers, y ont finalement renoncé.

En outre, alors que lors de la création d'un PLH (programme local de l'habitat), les EPCI doivent notifier l'État de leur projet, afin qu'il leur transmette des éléments d'évaluation et des objectifs, vous ne prévoyez pas de procédure similaire lors de la création d'un observatoire local de l'habitat. Nous n'avons pas pu déposer d'amendements pour instaurer une telle procédure, pour des raisons techniques. Nous les déposerons en séance publique.

Par ailleurs, l'encadrement des loyers a obligé certains propriétaires à réviser leur modèle économique. Ils ont dû sortir leur logement du parc des résidences principales et choisir des locations de court terme, parce que le montant du loyer plafond ne leur permettait plus de rembourser leur emprunt immobilier – alors qu'ils demandaient 24 euros de loyer par mètre carré de surface habitable, le montant du loyer plafond qui leur était imposé était fixé à 12 euros ou 18 euros, par exemple.

Surtout, le vrai angle mort des observatoires locaux des loyers est qu'ils ne prennent pas en compte la qualité du logement. Le loyer sera le même, que le logement soit de classe thermique A ou D, voire E. Bonjour à ceux dont les lettrages thermiques sont les plus faibles ! Le dispositif devrait être modernisé à ce sujet.

À l'article 1<sup>er</sup>, vous souhaitez limiter le complément de loyer à 20 % du loyer de référence majoré. Nous n'y sommes pas favorables. Le loyer doit pouvoir être supérieur, quand le logement est accompagné d'un cellier et d'un jardin, par exemple.

Parce que nous croyons à la territorialisation des politiques de l'habitat, nous sommes favorables à votre projet, qui laisse la main aux collectivités territoriales, mais nous amenderons votre texte en séance.

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** C'est Édouard Philippe, quand il était Premier ministre, qui a instauré l'encadrement des loyers. J'aurais été étonné qu'un représentant de son parti, Horizons, ait présenté cette mesure comme une bêtise ou une hérésie.

Les contraintes de temps imposent de lancer le processus parlementaire dès aujourd’hui, avant même la livraison du rapport gouvernemental – qui traîne quelque peu, à cause de la situation politique.

Je rappelle que le loyer de référence est fixé en prenant en compte la moyenne des loyers pratiqués ; qu’il est possible de le majorer de 20 % et d’y ajouter un complément de loyer. La rentabilité restera donc correcte pour l’écrasante majorité des propriétaires. En outre, le logement n’est pas un outil d’investissement comme les autres.

**M. David Taupiac (LIOT).** Nous traversons une crise profonde du logement. Partout sur le territoire, dans les métropoles comme les villes moyennes, la demande excède largement l’offre. Le parc locatif privé se contracte, en particulier dans les zones les plus tendues et les ménages, notamment les plus jeunes, les plus modestes et les classes moyennes, peinent toujours davantage à accéder à un logement abordable.

Face à cette réalité, l’encadrement des loyers est devenu un outil de régulation important. Il a permis dans certaines villes de contenir le doublement des loyers, mais son bilan reste difficile à établir, car de multiples facteurs interfèrent. La hausse des taux, la raréfaction du foncier, la hausse des coûts de construction et le développement des locations touristiques alimentent les tensions du secteur.

Le présent texte vise à pérenniser et à ajuster le dispositif. Il reprend largement les constats établis par la mission flash sur l’évaluation de l’expérimentation de l’encadrement des loyers menée cet été par Mme Le Meur et le rapporteur du présent texte : l’encadrement des loyers est globalement utile, mais son fonctionnement actuel se heurte à des limites – l’entrée dans le dispositif est trop complexe, son respect est trop difficile à contrôler, l’application d’un complément de loyer est insuffisamment balisée, les recours sont peu lisibles pour les locataires et le dispositif est contourné à travers le coliving.

Nous reconnaissons l’intérêt des mesures proposées, qui répondent toutes à des difficultés réelles : extension du dispositif au coliving, meilleure définition du complément de loyer, transparence accrue des annonces, renforcement des sanctions en cas de non-respect et protection contre les congés de représailles.

Notre groupe souhaite aborder ce débat avec sérieux, pragmatisme et prudence. Or, l’encadrement des loyers demeure un dispositif expérimental, dont les effets varient selon les territoires. Certaines villes n’ont rejoint l’expérimentation que très récemment et nous attendons encore deux évaluations importantes : le rapport gouvernemental, prévu pour mai 2026, et la mission confiée à deux universitaires, qui devait s’achever en novembre de cette année.

À un an de la fin de l’expérimentation, nous devons éviter deux écueils : celui d’une sortie sèche, qui aurait des effets problématiques dans les communes concernées ; celui d’une généralisation immédiate et globale sans disposer d’un retour d’expérience complet.

Au-delà du renforcement de la protection des locataires, il faut également préserver l’offre locative. Or, nous constatons partout une perte d’attractivité de l’investissement locatif et une réduction du parc privé, qui accentue la tension sur les loyers.

Pour être efficace et durable, toute régulation doit donc être stable et lisible. Elle doit aller de pair avec la création d’un statut de bailleur privé sécurisé et équilibré, sur laquelle de nombreux membres de cette commission ont travaillé de manière transpartisane. Tout en

préservant l'offre locative et l'accès au logement, nous souhaitons éviter les effets contre-productifs et nous assurer que les objectifs affichés seront bien atteints.

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Avec ce texte, nous voulons une vraie loi de décentralisation – je sais que celle-ci est chère à votre groupe –, qui accordera de nouvelles responsabilités aux élus locaux et leur permettra de faire appliquer plus rapidement leurs décisions.

Comme je l'ai indiqué à M. Jolivet, si certaines communes ont renoncé à encadrer les loyers, c'est à cause du dédale administratif et de l'attente interminable avant que la démarche puisse aboutir.

Comme votre groupe, je plaide pour une grande loi de programmation en matière de logement. Faute d'une telle loi, il faut avancer étape par étape. Même si l'encadrement des loyers n'est pas la solution magique, il contribue toutefois à la lutte contre la spéculation et pour l'accessibilité du logement, de manière équilibrée.

Effectivement, nous attendons les deux rapports que vous évoquez. Celui qui a été confié à des économistes, initialement prévu pour novembre, est finalement annoncé pour janvier, au plus tôt. Alors que le temps presse, la navette nous permettra d'intégrer les préconisations de ces deux rapports avant la lecture finale du texte.

**M. Stéphane Peu (GDR).** Notre groupe votera en faveur de la présente proposition de loi. On oublie trop souvent que, au moins depuis cinq ans, la première préoccupation des Français, loin devant toutes les autres, est le pouvoir d'achat. Or, le logement est le premier facteur de la dégradation du pouvoir d'achat – le problème concerne aussi bien les propriétaires que les locataires, le bien lui-même que les charges qui lui sont associées.

Il faut réguler. Faute de construction de logements, nous sommes entrés dans une économie de pénurie, si bien que les prix augmentent de manière insensée. L'encadrement des loyers, sur un bien aussi vital que le logement, paraît donc justifié.

En 2021, j'avais déposé un amendement au projet de loi « 3DS », pour que les autorités locales puissent contrôler les choses. Ce sera possible avec le présent texte, qui permettra en outre de pérenniser le dispositif.

Certains, arguant que l'expérimentation ne s'achèvera que dans un an, demandent d'attendre la livraison des différents rapports. Pourtant, il me semble indispensable de statuer sur la prolongation du dispositif avant les élections municipales. Ainsi, lors de ces élections, nos concitoyens pourront connaître la position des candidats. Cela doit être l'un des enjeux de la campagne, dans les villes concernées.

Je déposerai plusieurs amendements afin de mieux encadrer le dispositif. L'agglomération où j'ai été élu député encadre les loyers, mais elle est dans ce domaine le plus mauvais élève de France, puisque près de 60 % des loyers y dépassent les plafonds autorisés. Il faut donc resserrer le dispositif concernant les dépassements de loyer, comme le prévoit votre texte.

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Effectivement, il faut rendre la procédure plus lisible, plus claire. Le contrôle de son application revient en grande partie à l'État ; se pose ici, comme sur le texte précédent, la question des moyens qu'il y consacre.

Oui, plutôt que de pointer du doigt la baisse de l'offre locative, il faut réfléchir aux réponses pour la relancer. Cela passe par la production et la rénovation de logements, notamment sociaux. Il faut redonner aux bailleurs sociaux les moyens de produire des logements abordables, qui permettent de loger la France telle qu'elle est. Je sais que vous êtes à nos côtés pour apporter des réponses légitimes et durables.

**Article 1<sup>er</sup> : Pérennisation et amélioration du dispositif d'encadrement des loyers**

*Amendement CE30 de Mme Danielle Simonnet*

**Mme Danielle Simonnet (EcoS).** Je vous félicite pour ce texte important. C'est une course contre la montre : il faut absolument pérenniser l'encadrement des loyers, tout en le simplifiant.

Le présent amendement vise à généraliser l'encadrement des loyers, dans un cadre simplifié, pour toutes les communes qui le souhaitent. Il respecte donc le principe de libre administration des communes.

L'encadrement des loyers a fait ses preuves. C'est un outil efficace pour contenir la spéculation et garantir des loyers abordables, alors que le taux d'effort pour le loyer ne cesse d'augmenter.

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** L'encadrement des loyers est actuellement réservé aux communes placées en zone tendue au titre de l'article 232 du code général des impôts. Or, la liste de ces communes n'est pas actualisée assez rapidement. Il peut donc arriver que des communes qui connaissent des difficultés importantes ne puissent pas recourir au dispositif.

La loi visant à renforcer les outils de régulation des meublés de tourisme à l'échelle locale permet déjà aux communes souffrant d'un déséquilibre du secteur locatif de bénéficier d'outils de régulation des meublés de tourisme ; vous proposez de leur faire bénéficier en plus de la faculté d'encadrer les loyers. J'y suis favorable sur le fond.

Toutefois, l'adoption de votre amendement conduirait notamment à effacer du texte le rôle de chef de file des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) en matière d'encadrement des loyers. Or, nous tenons à cette disposition, qui n'empêchera pas les communes de prendre des initiatives seules en la matière si elles n'ont pas l'accord de leur EPCI. Je vous demande donc de retirer votre amendement, au profit du CE66, qui a le même objet. À défaut de retrait, avis défavorable.

**Mme Danielle Simonnet (EcoS).** Je retire mon amendement au profit du vôtre. Il importe que toutes les communes qui le souhaitent puissent encadrer les loyers, selon des dispositions simplifiées.

*L'amendement est retiré.*

*Amendement CE2 de M. Frédéric Falcon*

**M. Frédéric Falcon (RN).** Je suis surpris du soutien de la Macronie à cette proposition de loi. Le Parti socialiste et Renaissance fusionnent, comme le montrait déjà leur accord concernant la hausse de la CSG (contribution sociale généralisée) sur le capital !

J'en ai assez que des gens qui n'y connaissent rien à l'immobilier fassent la pluie et le beau temps sur un secteur fondamental pour notre pays. La rentabilité des investissements locatifs s'est effondrée : outre que les bailleurs doivent amortir des prêts, dont les taux d'intérêt ont augmenté, ils doivent financer les travaux de mise aux normes, les charges et verser la taxe foncière, dont le montant a explosé. Vous créez une nouvelle loi de 1948. Ceux qui ont connu les baux soumis à cette loi savent qu'elle a fichu par terre le secteur pendant trente ans. Pour qu'il se relève, il a fallu attendre la loi du 6 juillet 1989, qui a donné davantage de liberté aux bailleurs et leur a permis d'indexer les loyers.

Restons-en à une expérimentation, d'autant que celle-ci n'est selon moi pas concluante. Certains propriétaires, notamment dans les grandes villes, vendent, tout simplement. Ainsi, vous alimentez le marché de la transaction, au détriment du marché de la location. L'offre locative à Paris s'est réduite de 75 % ces trois dernières années et cette attrition est le résultat de l'accumulation des contraintes – je pense notamment au DPE (diagnostic de performance énergétique).

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Puisque vous êtes un expert de l'immobilier et que vous avez la science infuse, j'attends toujours vos propositions pour régler la crise du logement. Depuis 2022, vous ne proposez toujours rien ! Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CE66 de M. Inaki Echaniz*

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Cet amendement vise à étendre la faculté d'encadrer les loyers aux territoires qui connaissent un déséquilibre entre l'offre et la demande de logements, mais qui ne sont pas inscrits sur la liste des communes en zone tendue. Dans une logique de décentralisation, nous enrichirons ainsi la boîte à outils des maires. Lors de la récente édition du Congrès des maires, chacun a cajolé ces élus. Permettons-leur de faire ce qui leur semble bon pour leur territoire. Leurs électeurs jugeront du résultat.

**Mme Annaïg Le Meur (EPR).** Nous avons déjà procédé à un élargissement géographique similaire pour la régulation des logements de courte durée. De fait, l'encadrement des loyers entraîne parfois un phénomène de déport sur les communes alentour, qui place leur marché locatif sous tension. Il faut donc permettre à ces dernières d'encadrer elles aussi les loyers.

Notre objectif n'est pas forcément que toutes les communes encadrent les loyers. Nous restons donc vigilants. À titre personnel, j'émets un avis favorable.

**M. Antoine Armand (EPR).** Vous proposez d'étendre la faculté d'encadrer les loyers aux communes qui ne sont pas en zone tendue – c'est-à-dire à celles où la taxe sur les logements vacants ne s'applique pas –, dès lors qu'elles « présentent un déséquilibre entre l'offre et la

demande de logements » ; mais comment ce déséquilibre est-il évalué ? Un tel critère est-il déjà défini dans la loi ?

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Un dispositif identique a déjà été adopté dans la loi visant à renforcer les outils de régulation des meublés de tourisme à l'échelle locale, que vous avez vous-même voté.

Les communes qui peuvent justifier d'un déséquilibre entre l'offre et la demande pourront encadrer les loyers ; celles qui ne peuvent pas en justifier, mais jouxtent des communes qui encadrent les loyers, pourront également le faire, pour éviter l'effet de déport – ou l'effet passoire – dont les collectivités nous ont fait part.

*La commission adopte l'amendement.*

*Les amendements rédactionnels CE62 et CE59 de M. Inaki Echaniz, rapporteur, successivement mis aux voix, sont adoptés.*

#### *Amendement CE53 de Mme Annaïg Le Meur*

**Mme Annaïg Le Meur (EPR).** Le présent amendement vise à exclure les logements conventionnés – c'est-à-dire ceux dont les loyers sont encadrés au titre de la loi Pinel ou de la loi Denormandie – du calcul du loyer médian dans les zones soumises à l'encadrement des loyers, car ils en feraient baisser artificiellement le montant. Ce calcul ne doit reposer que sur les loyers du marché libre.

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Les loyers conventionnés correspondent à des logements intermédiaires, loués notamment dans le cadre de différents dispositifs de l'Anah (Agence nationale de l'habitat). La fixation du montant du loyer n'y est pas libre. La question de leur prise en compte par les observatoires des loyers pour le calcul des loyers de référence peut donc se poser.

Toutefois, la question devrait également se poser pour les loyers qui ne respectent pas l'encadrement des loyers – soit près de 35 % des loyers, entre 2020 et 2021 – car ceux-ci, de même que les compléments de loyer, sont pris en compte dans le calcul du loyer de référence, ce qui fait monter artificiellement son niveau.

Ainsi, la prise en compte des loyers conventionnés permet de rééquilibrer un peu les choses – un peu seulement, car à Paris, notamment, les logements intermédiaires représentent moins de 3 % du parc total de logements.

J'aurais pu être favorable à votre amendement si nous avions pu également exclure du calcul du loyer de référence les loyers frauduleux et les compléments de loyer. Puisque ce n'est pas le cas, avis défavorable.

**Mme Annaïg Le Meur (EPR).** Lors de la rédaction du rapport de la mission flash, nous nous sommes opposés sur ce point. Nous avons la possibilité de régler une partie du problème – c'est-à-dire la baisse artificielle du loyer de référence liée à la prise en compte des loyers conventionnés. Faisons-le. Quant au problème lié à la prise en compte des loyers

frauduleux, la solution est à la main des collectivités. Elles doivent procéder à davantage de contrôle et infliger des amendes.

En adoptant cet amendement, nous convaincrons ceux qui sont encore réticents à voter ce dispositif de sa capacité à refléter la réalité de l'offre locative des territoires.

**M. Antoine Armand (EPR).** Je soutiens cet amendement. L'encadrement des loyers doit reposer sur la base la plus consensuelle et sur la représentation la plus fidèle possible du marché qu'elle vise à réguler.

Les difficultés que pose la prise en compte des loyers frauduleux et du complément de loyer – qui font d'ailleurs l'objet de dispositions dans le présent texte – sont une autre question. Elles n'invalident pas le présent amendement.

**M. François Jolivet (HOR).** Que se passe-t-il si un loyer encadré de type Pinel est supérieur au loyer plafond défini par l'observatoire local des loyers ? Le bailleur doit-il abaisser ses loyers ?

Je soutiens cet amendement. Monsieur le rapporteur, vous motivez votre avis défavorable en citant Paris, mais Paris n'est pas la France et heureusement !

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Je suis girondin et je suis le dernier à confondre Paris et la France.

Par ailleurs, dans l'écrasante majorité des cas, les plafonds de loyer Pinel sont inférieurs aux prix du marché, à partir duquel le loyer de référence est calculé.

Enfin, s'il y a une mesure sur laquelle il faut attendre le rapport de l'inspection générale des finances pour trancher, c'est bien celle des logements à prendre en compte pour le calcul des loyers. Je reste défavorable à cet amendement.

Si nous voulons que le loyer de référence soit calculé de manière juste, l'enjeu central est d'obliger les intermédiaires à mieux faire remonter les données, pour lever les doutes. Il faut que tous les agents immobiliers remplissent leurs obligations.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CE67 de M. Inaki Echaniz*

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** L'amendement prévoit un rapport sur l'application du présent texte cinq ans après sa promulgation. Ceux qui ont insisté sur l'importance de l'évaluation apprécieront.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendements CE32 de Mme Danielle Simonnet et CE23 de M. Stéphane Peu  
(discussion commune)*

**Mme Danielle Simonnet (EcoS).** Nous proposons de renforcer le niveau d'encadrement des loyers en interdisant de fixer un loyer de référence majoré qui excède le loyer de référence de plus de 10 %.

En pérennisant et en généralisant l'encadrement des loyers, nous souhaitons faire primer le droit au logement sur la spéculation immobilière. Le logement doit être considéré comme un bien commun, dont l'accès est garanti à tous.

Quand on constate l'explosion de la spéculation immobilière dans bon nombre de villes et l'augmentation du taux d'effort pour les loyers, un meilleur encadrement semble important, pour au moins contenir la hausse des loyers.

**M. Stéphane Peu (GDR).** Nous proposons également que le montant du loyer de référence majoré ne puisse pas être supérieur de plus de 10 % au loyer de référence, lequel correspond, je le rappelle, à une médiane. Dans certains secteurs, une majoration de 20 % équivaut à 50 euros : ce n'est pas rien.

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** La baisse proposée pourrait se justifier dans certains territoires, mais elle risque, d'une part, d'inciter les propriétaires à chercher une rémunération supplémentaire par le complément de loyer, d'autre part, de compromettre l'acceptabilité politique du texte. Avis défavorable.

**M. Frédéric Falcon (RN).** Nous ne nous réjouissons pas du tout du niveau des loyers dans les grandes villes, mais nos collègues prennent le problème à l'envers. Partant du principe qu'il faut gérer la pénurie, ils proposent de baisser les loyers. Or, ce type de mesures décourage l'investissement privé en limitant la rentabilité locative. C'est la réalité, mais ils ne veulent pas la voir ! Nous, nous sommes pragmatiques ; nous serions pour l'encadrement des loyers s'il n'avait pas de telles conséquences.

*La commission rejette successivement les amendements.*

*Amendement CE48 de M. Boris Tavernier*

**M. Boris Tavernier (EcoS).** Dans une agglomération, le niveau médian des loyers peut varier selon les quartiers. Or, leur encadrement a vocation à réduire les excès et les inégalités non seulement dans une zone donnée, mais aussi entre différentes zones d'une même agglomération. Nous proposons donc que, dans les zones où le loyer médian est supérieur de 10 % au niveau du loyer médian dans le reste de l'agglomération, le loyer de référence ne puisse pas être majoré de plus de 10 %.

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Cet amendement vise à encadrer plus strictement les loyers dans les quartiers où ils sont le plus élevés. Cependant, l'agglomération peut couvrir un vaste territoire où les niveaux de loyer sont très divers. Par ailleurs, les habitants des quartiers populaires où la tension est réelle, mais où les loyers sont moins élevés, seraient désavantagés par rapport à ceux des quartiers riches. Néanmoins, je partage en grande partie votre intention. Sagesse.

**M. François Jolivet (HOR).** Le dispositif d'encadrement des loyers a pour inconvénient d'ignorer la qualité du service rendu par le logement. Ainsi, le niveau de loyer sera identique pour un logement classé A et un logement classé E. Quant au propriétaire qui réaliserait des travaux pour faire passer un logement de la catégorie D à B, il ne pourrait pas forcément, si l'on en croit les décisions de justice, appliquer une majoration ou un complément de loyer. S'il faut moderniser le texte, c'est bien sur ce point.

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Si un propriétaire réalise des travaux dont le montant est supérieur à la moitié de celui du loyer annuel, il a la possibilité, et c'est logique, d'augmenter le loyer.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CE58 de Mme Danielle Simonnet*

**Mme Danielle Simonnet (EcoS).** Bon nombre de propriétaires contournent la loi pour échapper à l'encadrement des loyers. Ainsi, à Paris notamment, certains bailleurs recourent à des baux civils, à des contrats de *coliving* ou à des formes hybrides de mise à disposition de logement, comme les résidences de services. Nous proposons donc de mettre fin à tous les contournements possibles en appliquant l'encadrement des loyers à tout logement constituant la résidence principale du locataire, quel que soit le type de contrat de location.

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Il faut distinguer ce qui relève de la loi et des changements qu'il faut y apporter de ce qui relève du contrôle de son application. La loi prévoit déjà que le bail d'un logement qui correspond à la résidence principale du locataire doit être soumis à l'encadrement des loyers.

Du point de vue législatif, il existe deux trous dans la raquette. D'abord, toutes les résidences de services ne sont pas concernées par l'encadrement, notamment celles qui proposent des services parahôteliers ; cette exemption mériterait d'être supprimée.

Ensuite, dans le cas du *coliving*, l'encadrement des loyers peut être respecté formellement, tout en étant contourné par la facturation de prestations annexes. Nous devons lutter contre cette pratique, mais la solution juridique est difficile à trouver. Je salue d'ailleurs le travail de Ian Brossat, qui a déposé une proposition de loi consacrée à cette question au Sénat.

Votre amendement soulève donc un véritable problème, mais il ne permettra pas, hélas, d'améliorer la vie des locataires. En revanche, votre amendement CE31, que nous examinerons ultérieurement, a une portée législative directe et réelle, de sorte qu'il permettrait de commencer à s'attaquer au problème du *coliving*. Je vous propose donc de retirer cet amendement au profit du CE31 ; sinon, avis défavorable.

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte l'amendement rédactionnel CE64 de M. Inaki Echaniz, rapporteur.*

*Amendements identiques CE34 de Mme Danielle Simonnet et CE36 de Mme Sandrine Nosbé*

**Mme Danielle Simonnet (EcoS).** Nous proposons de supprimer la réduction du délai de prescription des actions relatives à l'encadrement des loyers. En effet, un délai de prescription d'un an réduirait considérablement la possibilité pour le locataire d'obtenir la restitution des sommes dues. Il favoriserait ainsi l'impunité des propriétaires qui ne respectent pas la loi alors qu'il importe de sécuriser et de soutenir les locataires dans leurs actions en justice contre les propriétaires qui, pour un tiers d'entre eux, ne respectent pas leurs obligations légales en matière d'encadrement des loyers.

**Mme Sandrine Nosbé (LFI-NFP).** Notre amendement vise également à maintenir le délai de trois ans dont dispose le locataire pour contester un dépassement de loyer. Ce délai correspond à une réalité documentée : de nombreux locataires ne sont pas informés de leurs droits au moment de la signature du bail et ne découvrent l'existence de l'encadrement des loyers que progressivement, au fil de leurs recherches ou de leurs échanges avec d'autres locataires ou des associations.

Ainsi, à Paris, l'instauration, en 2023, de la procédure de signalement des loyers excessifs a permis l'enregistrement de près de 4 000 signalements au premier semestre 2025, qui ont permis aux locataires de récupérer en moyenne 3 300 euros de trop-perçu. Or, une partie significative de ces récupérations porte sur des loyers payés pendant plusieurs années avant que le locataire ne prenne conscience du dépassement ou ne trouve le courage de le contester.

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Sur ce point, le texte s'inspire des conclusions de la mission flash sur l'évaluation de l'expérimentation de l'encadrement des loyers. La réduction du délai de prescription est, certes, favorable aux propriétaires, mais elle permet de parvenir à un équilibre. Dans les faits, les locataires sont peu nombreux à se retourner contre leur propriétaire plus d'un an après avoir quitté le logement. L'enjeu est bien d'aider le locataire à faire valoir ses droits tant qu'il occupe le logement ; mais une fois qu'il l'a quitté, il est justifié de limiter à un an le délai de prescription. Avis défavorable.

**Mme Annaïg Le Meur (EPR).** Maintenir le délai de prescription de trois ans, ce serait suspendre une épée de Damoclès au-dessus de la tête du propriétaire pendant une durée excessive, compte tenu de la mobilité des locataires. Un délai d'un an nous paraît plus raisonnable et équilibré.

**Mme Danielle Simonnet (EcoS).** N'oublions pas que l'on parle d'un propriétaire délinquant, puisqu'il ne respecte pas la loi ! Or, la moindre des choses, pour le législateur que nous sommes, c'est d'accepter que les délinquants soient sanctionnés. Je ne vois donc pas pourquoi on réduirait le délai de prescription de trois ans.

*La commission rejette les amendements.*

*Amendement CE68 de M. Inaki Echaniz*

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de précision. Lorsque le locataire a quitté son logement, le délai de prescription triennal ne peut le conduire à contester le montant du loyer plus d'un an après avoir quitté le logement. La saisie de la CDC

(commission départementale de conciliation) suspend ce délai pendant le temps de la conciliation.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement CE37 de Mme Sandrine Nosbé*

**Mme Sandrine Nosbé (LFI-NFP).** Il s'agit de considérer que tout contrat de location établissant que le logement constitue la résidence principale du locataire doit être soumis à l'encadrement des loyers. Cet amendement a été élaboré avec la Fondation pour le logement et les associations Alda et Bail.

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Je partage votre objectif, mais je vous demanderai de bien vouloir retirer l'amendement au profit du CE31 de Mme Simonnet, plus efficace dans sa rédaction.

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte successivement les amendements rédactionnels CE61 et CE69, tous deux de M. Inaki Echaniz, rapporteur.*

*Amendements CE70 de M. Inaki Echaniz et CE49 de M. Boris Tavernier (discussion commune)*

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Des propriétaires de bonne foi peuvent ignorer les règles d'encadrement des loyers. L'amendement a donc pour objet d'imposer aux professionnels de l'immobilier de rappeler les règles en vigueur aux propriétaires qui leur confient un bien pour le mettre en location et, ce faisant, de permettre plus facilement à ces derniers de se retourner contre leurs mandataires en cas de défaut d'accompagnement.

**M. Boris Tavernier (EcoS).** Les habitants de passoires thermiques étant déjà contraints de dépenser davantage pour se chauffer, leur imposer un loyer majoré constitue une double peine. Afin d'inciter les propriétaires à rénover leurs logements, nous proposons que le loyer ne puisse pas être supérieur au loyer médian pour les logements classés F au titre du DPE (diagnostic de performance énergétique) et au loyer de référence minoré pour les logements classés G, qui sont considérés comme indécents et dangereux pour la santé de leurs occupants.

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Au 1<sup>er</sup> janvier 2025, le parc locatif privé comptait 1,1 million de passoires thermiques, c'est-à-dire des biens classés F et G.

Le droit en vigueur prévoit déjà le gel des loyers des logements classés F et G. À terme, ils baisseront par rapport aux loyers plafonds majorés qui augmentent chaque année. Surtout, les logements classés G sont frappés d'indécence énergétique – ce sera également bientôt le cas pour les logements classés F.

Cet amendement pourrait donner le sentiment que ces logements peuvent être mis en location alors que ce n'est pas le cas : ils doivent être rénovés. En outre, le juge peut déjà prononcer une baisse de loyer en l'absence de travaux de rénovation. Défavorable.

*La commission adopte l'amendement CE70.*

*En conséquence, l'amendement CE49 tombe.*

*Amendement CE38 de Mme Anaïs Belouassa-Cherifi*

**Mme Sandrine Nosbé (LFI-NFP).** Il s'agit d'interdire le complément de loyer, qui constitue le principal mécanisme de contournement de l'encadrement des loyers, le flou juridique qui entoure la notion de « caractéristiques de localisation ou de confort déterminantes » étant systématiquement exploité par les bailleurs et les professionnels de l'immobilier pour justifier des dépassements. En autorisant des dépassements du loyer de référence majoré, il vide de sa substance le dispositif d'encadrement.

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** J'entends vos arguments, mais le risque de censure est trop important : le principe d'égalité exige qu'on ne traite pas de façon identique deux biens qui seraient très différents. Le Conseil constitutionnel pourrait, en outre, juger que la mesure proposée porterait une atteinte disproportionnée au droit de propriété et au principe de liberté contractuelle. Dans loi Alur, il avait censuré l'adjectif « exceptionnel » qualifiant les éléments de localisation et de confort qui justifiaient le complément de loyer.

Plutôt que de supprimer purement et simplement celui-ci, nous vous proposons de plafonner son montant et de permettre au locataire de faire valoir ses droits plus facilement. Défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendements CE39 de Mme Anaïs Belouassa-Cherifi et CE46 de M. Boris Tavernier (discussion commune)*

**Mme Sandrine Nosbé (LFI-NFP).** L'amendement CE39, qui est de repli, vise à encadrer plus strictement les conditions d'application du complément de loyer, afin de garantir qu'il demeure une exception limitée aux logements présentant réellement des caractéristiques exceptionnelles.

Le flou juridique qui entoure la notion de « caractéristiques de localisation ou de confort déterminantes » est systématiquement exploité pour justifier des compléments de loyer indus. Aussi la jurisprudence a-t-elle progressivement précisé les contours de ce dispositif, qui doit reposer sur des caractéristiques « propres et objectives », excédant « largement » celles de logements comparables. Nous proposons donc d'ajouter les adjectifs « propres et objectives » à la définition actuelle.

**M. Boris Tavernier (EcoS).** Il y a quelques jours, on m'a soumis un contrat de bail pour un appartement de 16 mètres carrés situé à Lyon, auquel était appliqué le loyer de référence

majoré, soit 344 euros, assorti d'un complément de loyer de – tenez-vous bien – 326 euros. Ce dernier était justifié par la seule présence dans le logement d'une cuisine équipée !

De fait, le complément de loyer constitue le mécanisme de contournement de l'encadrement le plus utilisé, en raison du flou juridique qui entoure cette notion. Sa définition doit donc être précisée. Tel est l'objet de cet amendement.

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** L'obligation d'inscrire dans le bail les éléments justifiant le complément de loyer existe déjà ; j'ai indiqué que l'ajout de l'adjectif « exceptionnels » fragiliseraient le dispositif eu égard à la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

Par ailleurs, le juge considère déjà, dans la plupart des cas, qu'un parking, une cave ou un local à vélo ne justifient pas un complément de loyer, mais il faut que le dispositif conserve un peu de souplesse.

Quant à l'interdiction de l'application d'un complément de loyer en l'absence de diagnostic technique, elle laisserait entendre que ce diagnostic peut ne pas être joint au bail, alors que le propriétaire est tenu de le réaliser – le cas échéant, un locataire peut exiger des dommages et intérêts.

Je suis donc défavorable à l'amendement CE39.

En revanche, je suis favorable à l'amendement CE46. En effet, l'expression « propres et objectives » n'apparaît pas dans la loi. Son ajout permettrait de préciser que l'élément de confort ou de localisation ne doit pas dépendre de l'appréciation subjective du propriétaire, mais d'éléments objectifs.

*La commission rejette l'amendement CE39.*

*Elle adopte l'amendement CE46.*

*Amendement CE71 de M. Inaki Echaniz*

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Il s'agit de préciser que la justification du complément de loyer doit être mentionnée dans l'annonce immobilière de mise en location du logement.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CE72 de M. Inaki Echaniz*

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Il convient de préciser que le mode de calcul du complément de loyer pour les surfaces annexes ne concerne que celles d'entre elles qui justifient ce complément de loyer par leur localisation ou l'élément de confort qu'elles apportent.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CE10 de M. Frédéric Falcon*

**M. Frédéric Falcon (RN).** Je suis atterré par le soutien que les députés Renaissance, qui jouent les grands libéraux, apportent à cette proposition de loi socialiste, complètement dépassée puisque la plupart des pays déréglementent pour relancer la politique du logement. Ce texte envoie un signal très négatif à un secteur déjà affolé par les dispositions adoptées depuis quelques jours à l'Assemblée nationale ; je pense notamment à l'augmentation de la contribution sociale généralisée (CSG), qui va décourager définitivement les investissements dans l'immobilier locatif.

Cet amendement vise à faire sauter le plafond de 20 % appliqué au complément de loyer, qui a pour objet de mettre le loyer en adéquation avec la réalité du bien.

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** J'attends toujours que le Rassemblement national fasse des propositions.

**M. Frédéric Falcon (RN).** Attendez 2027 !

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** C'est maintenant qu'il faut agir pour les gens qui ne parviennent pas à se loger ! Ce n'est pas un enjeu de politique politique.

Il faut être aveugle et sourd pour croire que le complément de loyer ne pose pas de problèmes. À Biarritz, un complément de loyer important a été appliqué à un appartement qui contenait deux planches de surf... Son plafonnement paraît donc nécessaire.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendements CE40 de Mme Sandrine Nosbé et CE52 de Mme Annaïg Le Meur (discussion commune)*

**Mme Sandrine Nosbé (LFI-NFP).** M. Falcon vient de confirmer, car nous n'en doutions pas, que le Rassemblement national était favorable à une politique libérale.

Nous proposons d'encadrer plus strictement le montant du complément de loyer en ramenant son plafonnement de 20 % du loyer de référence majoré, comme le prévoit la proposition de loi, à 10 % dudit loyer.

**Mme Annaïg Le Meur (EPR).** Si nous comprenons la nécessité d'encadrer le complément de loyer, qui est parfois excessif, un plafond de 20 % nous paraît un peu rigide, notamment dans les cas où le bien mis en location est exceptionnel ou se trouve dans un environnement exceptionnel. Nous proposons donc de le porter à 30 % du loyer de référence majoré.

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Le chiffre de 20 % ne vient pas de nulle part. Il est le fruit d'un dialogue avec les associations de locataires Bail, Alda et la Fondation pour le logement des défavorisés.

Je comprends l'objectif d'abaisser le plafond du complément de loyer à 10 % du loyer de base, mais une telle mesure risquerait de fragiliser la constitutionnalité du dispositif.

À l'inverse, rehausser le plafond à 30 % me semblerait excessif, sachant qu'une grande partie des compléments de loyer sont inférieurs au seuil de 20 %.

Le loyer médian d'un trois-pièces aux Invalides, près de l'Assemblée nationale, s'élève à 2 320 euros. Le loyer de référence majoré équivaut à 2 800 euros. Si on ajoute 20 % de complément de loyer, on atteint près de 3 200 euros. Il me semble que c'est largement suffisant.

**M. Frédéric Falcon (RN).** Nous ne sommes pas libéraux, madame Nosbé : nous estimons simplement qu'il faut enlever des réglementations là où il y en a trop et en ajouter là où il n'y en a pas assez. Nous sommes pragmatiques.

À cet égard, le complément de loyer représente une complexité administrative supplémentaire. Vous allez complexifier les choses, alors qu'il faudrait laisser le marché les réguler. Quand il n'y a pas assez d'offres, les loyers augmentent ; quand il y en a trop, les loyers baissent, tout simplement.

La gestion de pénurie, c'est-à-dire la politique menée depuis une dizaine d'années, ne fonctionne pas. Avec davantage de réglementations et de contraintes, vous obtiendrez le résultat inverse à celui que vous esccontez. C'est presque une loi scientifique, mais vous refusez de l'entendre.

Nous nous abstiendrons sur l'amendement de Mme Le Meur, qui procurerait une légère amélioration, et nous nous opposerons à celui de Mme Nosbé.

*La commission rejette successivement les amendements.*

#### *Amendement CE33 de Mme Danielle Simonnet*

**Mme Danielle Simonnet (EoS).** Pour des raisons de sobriété énergétique et afin de lutter contre le changement climatique et de réduire le nombre de passoires énergétiques et de bouilloires thermiques, les logements classés F et E seront interdits à la location respectivement en 2028 et 2034. Par cet amendement, nous proposons que ces mêmes logements dont le diagnostic de performance énergétique (DPE) est inférieur à D ne puissent pas faire l'objet d'un complément de loyer. Par exemple, on ne devrait pas pouvoir valoriser une belle terrasse si, par ailleurs, le logement est très froid l'hiver ou très chaud l'été.

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Nous en avons parlé : les logements classés E ne sont pas considérés comme des passoires thermiques. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CE73 de M. Inaki Echaniz*

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** L'amendement CE45 de M. Tavernier, que nous examinerons juste après, vise, à juste titre, à inclure les logements de moins de 14 mètres carrés parmi ceux ne pouvant faire l'objet d'un complément de loyer. À l'inverse, le présent amendement tend à autoriser les compléments s'agissant des logements exposés nord, qui sont parfois recherchés par les locataires, et ceux dont le vis-à-vis de moins de dix mètres ne concerne pas la pièce principale.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement CE45 de M. Boris Tavernier*

**M. Boris Tavernier (EcoS).** Vivre dans un appartement de moins de 14 mètres carrés, c'est vivre à l'étroit ; c'est oppressant ; c'est ne pas pouvoir – ou difficilement – recevoir des amis ; c'est n'avoir qu'une petite table, qui servira de table à manger, de bureau, de rangement et de table de chevet ; c'est devoir être un as du rangement façon Tetris. S'il faut évidemment s'acquitter d'un loyer pour vivre dans un tel logement, payer un surloyer est en revanche injustifié.

*Suivant l'avis du rapporteur, la commission adopte l'amendement.*

*Suivant l'avis du rapporteur, la commission rejette l'amendement CE54 de M. Frédéric-Pierre Vos.*

*Amendement CE12 de M. Frédéric Falcon*

**M. Frédéric Falcon (RN).** Cet amendement vise à maintenir le délai de trois mois dont dispose le locataire, à compter de la signature du bail, pour contester le complément de loyer appliqué à son logement. La suppression de ce délai serait source d'insécurité juridique pour les bailleurs et aurait un effet désincitatif sur les mises en location.

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Avis défavorable. Il s'agit de l'un des fondements de la proposition de loi, qui ne vise rien d'autre que d'appliquer au logement locatif les règles de droit commun. En l'occurrence, le complément de loyer est une question épineuse et un délai de qui ne permettrait pas au locataire de contester plus d'un an après avoir quitté le logement le complément de loyer serait équilibré. Faisons confiance à la justice, monsieur Falcon, pour établir une jurisprudence qui éclairera les locataires et les propriétaires.

*La commission rejette l'amendement.*

*La commission rejette l'amendement rédactionnel CE63 de M. Inaki Echaniz, rapporteur.*

*Amendement CE31 de Mme Danielle Simonnet*

**Mme Danielle Simonnet (EcoS).** Nous avons commencé à en parler : cet amendement vise à étendre l'encadrement des loyers à l'ensemble des baux, qu'il s'agisse des baux civils, des contrats de coliving, ou encore des logements meublés en résidence avec services. Il faut que les stratégies de contournement des propriétaires cessent et que toutes les résidences principales soient soumises au dispositif.

*Suivant l'avis du rapporteur, la commission adopte l'amendement.*

*Amendement CE74 de M. Inaki Echaniz*

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Cet amendement tend à préciser qu'une réévaluation du loyer est possible aussi en cas de reconduction tacite du contrat de location.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement CE50 de M. Boris Tavernier*

**M. Boris Tavernier (EcoS).** Cet amendement vise à rendre automatique – et non plus optionnelle – la mise en demeure, par le préfet, d'un bailleur dont il constate qu'il ne respecte pas les règles relatives à l'encadrement des loyers ou au complément de loyer. De cette manière, un bailleur pourra être mis en demeure de ne plus percevoir ce complément et de rembourser le trop-perçu à son locataire. S'agissant des compléments de loyer justifiés par la localisation du logement ou par des critères de confort, l'appréciation serait laissée au juge judiciaire.

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Sauf exception, en droit français, l'autorité administrative n'est jamais contrainte de prononcer une amende. Dans les faits, en cas d'abus manifeste, le préfet met en demeure le propriétaire et quand ce dernier ne formule pas d'observations, l'amende est prononcée. Dans la plupart des cas, le trop-perçu est remboursé avant que la sanction ne soit prise.

Par ailleurs, les collectivités sont libres de demander la délégation du pouvoir de sanction administrative, comme l'a fait la Ville de Paris dans une démarche proactive.

Enfin, je suis d'accord, le pouvoir de sanction devrait être étendu aux entorses manifestes aux règles relatives au complément de loyer. C'est l'objet de l'amendement suivant et je demande donc le retrait de celui-ci à son profit, faute de quoi mon avis sera défavorable.

*L'amendement est retiré.*

*Amendement CE75 de M. Inaki Echaniz*

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Comme je viens de l'énoncer, cet amendement vise à étendre le pouvoir de sanction administrative des préfets aux manquements aux règles relatives au complément de loyer.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement CE13 de M. Frédéric Falcon*

**M. Frédéric Falcon (RN).** Cet amendement vise à renoncer à l'alourdissement des sanctions à l'encontre des bailleurs, parmi lesquels beaucoup sont de bonne foi. Lorsqu'ils dépassent le loyer maximal autorisé, ce n'est pas nécessairement par malhonnêteté. Les dispositions prévues par le texte enverraient un signal extrêmement négatif aux bailleurs, qui sont déjà très échaudés.

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Avis défavorable. Ces dispositions sont avant tout symboliques et destinées à montrer la volonté des pouvoirs publics à faire respecter la loi. Manifestement, le Rassemblement national n'aime pas respecter la loi ni les décisions de justice.

**M. François Jolivet (HOR).** Est-ce que le droit à l'erreur, consacré par la loi pour un État au service d'une société de confiance, s'appliquerait à ce type de sanction ?

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** L'amende n'est prononcée que si la procédure à l'amiable a échoué. Dans la majeure partie des cas, les propriétaires remboursent le trop-perçu au titre de cette procédure et réévaluent le montant du loyer. Moins de trente amendes ont été prononcées à Paris depuis l'entrée en vigueur de l'expérimentation. Seuls les rares propriétaires qui refusent la conciliation sont sanctionnés.

**M. Frédéric Falcon (RN).** Veuillez rester poli, monsieur le rapporteur. Ce n'est pas grave d'avoir des désaccords idéologiques ; nous sommes là pour débattre. En revanche, vos petites accusations en dessous de la ceinture ne sont pas au niveau. Aujourd'hui, vous êtes une petite personne.

**M. Robert Le Bourgeois (RN).** C'est insupportable !

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Je retire ce que j'ai dit.

**M. le président Stéphane Travert.** Chers collègues, s'il vous plaît. J'invite chacun à faire preuve de mesure et à éviter les invectives.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CE65 de M. Inaki Echaniz, rapporteur.*

*Amendements identiques CE35 de Mme Sandrine Nosbé et CE51 de M. Boris Tavernier*

**Mme Sandrine Nosbé (LFI-NFP).** Par cet amendement, nous proposons de prévoir des sanctions à l'égard des bailleurs et des plateformes d'hébergement d'annonces immobilières locatives qui ne respectent pas les règles relatives à l'encadrement des loyers. Comme le démontre le cinquième baromètre de l'encadrement des loyers de la Fondation pour le logement des défavorisés, nous observons une forte disparité selon les sites : 24 % des annonces proposées par SeLoger ne respectent pas les plafonds de loyer, contre 48 % pour De Particulier à Particulier. Chaque plateforme dispose de marges de progression importantes, et il est de leur responsabilité de ne pas publier d'annonces hors-la-loi.

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Des obligations existent déjà, mais je reconnais qu'elles ne sont pas toujours appliquées. Cependant, j'alerte sur le fait que si la disposition relative aux obligations des plateformes était adoptée, nous serions contraints de notifier la proposition de loi à la Commission européenne, ce qui ralentirait significativement son processus d'adoption. Je demande donc leur retrait, faute de quoi mon avis sera défavorable. Je compte bien faire approuver en séance l'obligation de spécifier, dans les annonces, les raisons d'un complément de loyer.

*L'amendement CE51 est retiré.*

*La commission rejette l'amendement CE35.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CE76 de M. Inaki Echaniz, rapporteur.*

*La commission adopte l'article 1<sup>er</sup> modifié.*

### **Après l'article 1<sup>er</sup>**

*Amendement CE57 de M. Frédéric-Pierre Vos*

**M. Frédéric Falcon (RN).** Dans un contexte d'effondrement historique de l'offre locative, chaque logement supplémentaire compte. Cet amendement vise donc à suspendre l'application du plafonnement des loyers pour les anciens locaux commerciaux ou professionnels convertis en habitations. Si les bureaux et les commerces sont nécessaires dans les centres-villes, la priorité doit aller au logement. Avec le développement du télétravail, qui concerne un cinquième des salariés, certaines entreprises, de la tech ou encore du conseil, n'ont même plus de véritable bureaux. Il en va de même des commerces, avec le développement de la livraison. Lever temporairement le plafonnement des loyers pour ces anciens locaux professionnels renforcerait l'attractivité des conversions et permettrait de remettre des biens plus rapidement sur le marché dans les zones très tendues.

*Suivant l'avis du rapporteur, la commission **rejette** l'amendement.*

*Amendement CE41 de Mme Anaïs Belouassa-Cherifi*

**Mme Sandrine Nosbé (LFI-NFP).** Par cet amendement, mon groupe propose de geler les loyers pendant quatre ans, afin de permettre aux locataires de respirer et de retrouver de la stabilité financière. Si l'encadrement des loyers a empêché des hausses démesurées dans les territoires où il a été appliqué, le dispositif n'a entraîné ni le gel, ni la diminution des montants, dont les ménages populaires ont pourtant terriblement besoin.

Mon groupe déposera très prochainement une proposition de loi visant à ce que l'encadrement des loyers permette une baisse contrôlée et lissée des loyers pendant quatre ans. Le gel de l'indice de référence des loyers est complémentaire du dispositif d'encadrement et en renforcerait l'efficacité.

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Une telle mesure aurait pour effet de geler le montant des APL (aides personnalisées au logement) pendant cinq ans et de freiner l'investissement et l'entretien des logements, y compris par les bailleurs sociaux. En outre, elle n'entre pas dans le champ de la présente proposition de loi. Avis défavorable.

**Mme Danielle Simonnet (EcoS).** Je soutiens cet amendement sur le fond, mais l'enjeu est de faire adopter la proposition de loi le plus tôt possible car, d'ici à un an, il n'y aura plus d'encadrement des loyers du tout. Nous ne pourrons gagner sur l'encadrement et le gel des loyers à la fois, raison pour laquelle mon groupe ne votera pas cet amendement.

*La commission **rejette** l'amendement.*

**Article 2 : Lutte contre les congés abusifs**

*Amendement CE77 de M. Inaki Echaniz*

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Par cet amendement, je propose de recentrer l'article 2 sur la lutte contre les congés abusifs. Comme je l'ai dit, la loi Alur a tenté de renverser la charge de la preuve en la faisant peser sur le propriétaire lorsque le locataire conteste la réalité du motif du congé. Dans les faits, il lui faut encore réunir les preuves suffisantes pour démontrer que le propriétaire du logement qu'il loue n'avait pas véritablement l'intention de le vendre ou de le réoccuper, ce qui s'avère quasiment impossible. Je propose donc de donner aux locataires le pouvoir d'exiger des preuves de la vente du logement, de sa mise en vente, ou encore de sa reprise directe ou par un proche.

En effet, des cas de congé abusif ont été répertoriés, des locataires ayant très rapidement retrouvé le logement qu'ils occupaient sur des plateformes de location, y compris de longue durée, ou encore dans des vitrines d'agences immobilières. Il faut donc réguler ces congés abusifs.

*La commission adopte l'amendement et l'article 2 est ainsi rédigé.*

*En conséquence, les amendements CE56 de M. Frédéric-Pierre Vos, CE21 de M. Frédéric Falcon, CE25 de M. Stéphane Peu et le sous-amendement CE79 de M. Inaki Echaniz, ainsi que l'amendement CE47 de M. Boris Tavernier tombent.*

## **Après l'article 2**

*Amendement CE78 de M. Inaki Echaniz*

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Si la majorité des professionnels de l'immobilier et des bailleurs remplissent leurs obligations en matière de communication des données aux observatoires des loyers, recourant au dispositif Clameur, certains arrêtés d'encadrement des loyers sont fragilisés par des informations incomplètes ou manquantes. C'est notamment le cas à Paris ou dans la communauté d'agglomération du Pays basque. Or, les amendes prévues ne sont que rarement, pour ne pas dire jamais, prononcées, raison pour laquelle je propose de doubler le montant encouru.

Nous inspirant de ce qui a été fait pour la déclaration des meublés de tourisme, Annaïg Le Meur et moi-même avions d'ailleurs recommandé, dans le cadre de notre mission flash sur l'évaluation de l'expérimentation de l'encadrement des loyers, d'aboutir à un téléservice permettant aux professionnels de l'immobilier de saisir facilement les données.

**Mme Annaïg Le Meur (EPR).** Vous proposez de doubler les amendes, alors qu'elles ne sont que très rarement prononcées. Dans l'attente de la création d'une plateforme de saisie des données, qui sera effectivement utile, je préfère ne pas voter cet amendement.

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Les intermédiaires et les mandataires sont déjà dans l'obligation de transmettre les données, mais certains ne le font pas. De plus, une plateforme existe également déjà, mais elle est jugée peu efficace. Je considère donc que les personnes qui ne transmettent pas les informations requises sont hors-la-loi et qu'elles doivent être sanctionnées. Doubler le montant de l'amende serait dissuasif.

**M. François Jolivet (HOR).** La transmission des données s'impose-t-elle aussi aux propriétaires individuels ?

**M. Inaki Echaniz, rapporteur.** Non, elle ne concerne que les mandataires et les principaux bailleurs. J'aimerais néanmoins qu'à terme, les propriétaires en gestion directe renseignent eux-mêmes le détail de leur bien sûr le site monbienimmobilier.fr. Ce n'est pas le moment d'ouvrir le débat, mais l'objectif, d'ailleurs transpartisan, devrait être d'instaurer une carte d'identité des logements, qui indiquerait toute la vie des habitations, comme les travaux.

*La commission rejette l'amendement.*

**Article 3 : Gage financier**

*La commission adopte l'article 3 non modifié.*

*La commission adopte l'ensemble de la proposition de loi modifiée.*

\*

**Information relative à la commission**

La commission a nommé Mme Sandra Marsaud rapporteure pour l'examen de la recevabilité de la proposition de résolution tendant à la création d'une commission d'enquête sur la prédatation des capacités productives françaises par les fonds spéculatifs (n° 2080).

### **Membres présents ou excusés**

#### **Commission des affaires économiques**

*Présents.* - M. Laurent Alexandre, M. Alexandre Allegret-Pilot, M. Charles Alloncle, M. Maxime Amblard, M. Antoine Armand, M. Christophe Barthès, Mme Marie-Noëlle Battistel, Mme Béatrice Bellay, M. Karim Benbrahim, M. Thierry Benoit, M. Philippe Bolo, M. Julien Brugerolles, M. Stéphane Buchou, Mme Cyrielle Chatelain, M. Romain Daubié, M. Julien Dive, M. Inaki Echaniz, M. Frédéric Falcon, M. Jean-Luc Fugit, M. Julien Gabarron, M. Perceval Gaillard, Mme Marie-Charlotte Garin, Mme Géraldine Grangier, Mme Olivia Grégoire, M. Steevy Gustave, M. François Jolivet, M. Maxime Laisney, Mme Annaïg Le Meur, Mme Nicole Le Peih, Mme Marie Lebec, M. Robert Le Bourgeois, M. Guillaume Lepers, M. Laurent Lhardit, M. Alexandre Loubet, M. Bastien Marchive, Mme Sandra Marsaud, M. Patrice Martin, Mme Christelle Minard, M. Philippe Naillet, Mme Sandrine Nosbé, Mme Maud Petit, M. Stéphane Peu, M. René Pilato, M. Vincent Rolland, Mme Anne-Sophie Ronceret, Mme Valérie Rossi, Mme Danielle Simonnet, M. Thierry Sother, M. David Taupiac, M. Boris Tavernier, M. Lionel Tivoli, M. Stéphane Travert, Mme Aurélie Trouvé, M. Frédéric-Pierre Vos, M. Frédéric Weber

*Excusés.* - Mme Mathilde Hignet, M. Aurélien Lopez-Liguori, M. Max Mathiasin, M. Nicolas Meizonnet, M. Jérôme Nury, M. Joseph Rivière

*Assistaient également à la réunion.* - Mme Karine Lebon, M. Matthias Tavel