



N° 2426

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 4 février 2026.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES SUR LA PROPOSITION DE LOI, *visant à permettre aux maires de loger les habitants en mobilisant les logements vacants (n° 2303)*

PAR MME DANIELLE SIMONNET

Députée

SOMMAIRE

| | Pages |
|---|-----------|
| AVANT-PROPOS..... | 5 |
| COMMENTAIRE DES ARTICLES..... | 7 |
| <i>Article 1^{er}</i> (titre IV du livre VI du code de la construction et de l'habitation) : Extension au maire du pouvoir de réquisition des locaux vacants | 7 |
| <i>Article 2</i> : Gage financier | 17 |
| EXAMEN EN COMMISSION | 19 |
| LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES..... | 47 |

AVANT-PROPOS

« Le fait qu'il y ait de nombreux logements libres est profondément choquant et même provoquant. De quoi s'agit-il ? Il s'agit de logements qui appartiennent à des grands groupes financiers – il ne s'agit pas naturellement de logements qui appartiennent à des propriétaires privés et qui pour une raison ou pour une autre sont momentanément libres –, banques, marchands de biens, etc., et qui ne sont pas mis sur le marché pour des raisons qui tiennent à une approche spéculative. Nous allons utiliser une ordonnance de 1945 du général De Gaulle, qui permet de réquisitionner des logements vacants pour y mettre les gens qui en ont besoin. » (Jacques Chirac, 1994) ⁽¹⁾.

Plus de trente ans après cette déclaration du maire de Paris, le nombre de « morts de la rue » augmente (912 personnes en 2024, dont 38 enfants), les expulsions locatives sont en forte hausse (+ 30 % en un an) et 350 000 personnes vivent sans domicile ⁽²⁾. Dans le même temps, la vacance des logements constitue un phénomène massif, qui s'est accru ces dernières années.

La question des logements et bureaux durablement vacants demeure au cœur des tensions du marché résidentiel, alors même que la crise du logement – qui se caractérise par une demande largement supérieure à l'offre – s'est étendue à nombre de territoires.

Selon les estimations de l'Insee, la France compte plus de 3 millions de logements vacants en 2023 (environ 8 % du parc), soit une augmentation de 60 % depuis les années 1990 – et cela, sans compter les résidences secondaires. Les statistiques de la vacance peuvent être difficiles à appréhender, à cause de la diversité des définitions et des méthodes de calcul, mais les études particulièrement documentées pour la ville de Paris ⁽³⁾ montrent qu'il y a environ 20 000 logements structurellement vacants – c'est-à-dire depuis plus de deux ans – rien que dans la capitale, dont 35 % de logements vacants détenus par des multipropriétaires.

En 1945, dans le contexte d'après-guerre, le législateur a créé un outil de mobilisation temporaire des logements vacants. Le droit de la réquisition, aujourd'hui codifié au sein du titre IV du livre VI du code de la construction et de l'habitation, autorise le représentant de l'État, dans des conditions strictes, à attribuer temporairement un local vacant à un demandeur éligible ou à un intermédiaire chargé de la gestion locative (procédure de réquisition *avec attributaire*).

La réquisition n'est ni une expropriation, ni une sanction. Elle offre de nombreuses garanties au propriétaire, aussi bien en ce qui concerne la procédure que les règles d'indemnisation.

(1) Interview télévisée de Jacques Chirac en décembre 1994 (vidéo consultable dans les archives de l'INA).

(2) 30^{ème} rapport annuel de la Fondation pour le logement des défavorisés (2025).

(3) Voir les études de l'Atelier parisien du logement (Apur) qui relayent les statistiques de la base LOVAC.

Pourtant, après une utilisation massive dans les années d’après-guerre puis, de manière plus ciblée, en 1995 et en 2001, le pouvoir de réquisition n’est quasiment plus mis en œuvre.

Entre autres raisons tenant à cadre législatif parfois trop contraignant ou inadapté, un obstacle important à la mise en œuvre de la réquisition est le fait que le pouvoir de réquisition ne peut être exercé que par le préfet. Ainsi, paradoxalement, Jacques Chirac, maire de Paris au moment de ses déclarations en faveur de la réquisition, n’a pu utiliser la réquisition à Paris avant d’être élu président de la République.

La délégation aux maires de la compétence relative à la réquisition est pourtant une possibilité prévue par les textes, mais à des conditions tellement restrictives qu’aucun maire n’a pu en bénéficier. Il va de même du pouvoir de réquisition du maire dans le cadre de son pouvoir général de police administrative, mais cette faculté ne lui est reconnue par la jurisprudence qu’à des conditions exceptionnelles (urgence, impossibilité d’avoir recours à d’autres moyens).

Cette situation est d’autant plus incompréhensible qu’il existe un large consensus politique en faveur de la décentralisation de la politique du logement, qui suppose par définition une approche locale. Le ministre chargé du logement lui-même a récemment déclaré, devant la commission des affaires économiques de l’Assemblée nationale : « *Je veux faire confiance à l'échelon local, aux maires, en leur donnant plus de pouvoir dans l'attribution de logements* », ajoutant qu’il serait prêt à « *mettre un outil supplémentaire à la disposition des maires* »⁽¹⁾.

Le « plan national de lutte contre la vacance », piloté par la direction de l’habitat, de l’urbanisme et des paysages (DHUP), est d’ailleurs censé donner aux collectivités les moyens d’identifier les locaux vacants et de contacter les propriétaires afin d’engager un échange ; mais les maires auditionnés constatent les réticences des multipropriétaires les plus importants à louer leur logement, car leur investissement relève d’abord d’une logique spéculative. C’est dans ces cas particulièrement que le pouvoir de réquisition prend tout son sens : si les locaux vacants peuvent l’objet d’une réquisition, même les grands plus multipropriétaires auront intérêt à les remettre sur le marché locatif.

Cette dimension « incitative » du droit de la réquisition suppose toutefois une capacité d’agir crédible qui doit être conférée aux maires pour davantage d’efficacité.

La présente proposition de loi vise donc à étendre aux maires le pouvoir de réquisition dévolu au préfet, sans changer par ailleurs à ce stade l’état du droit.

(1) *Audition de M. Vincent Jeanbrun, ministre du logement, devant la commission des affaires économiques de l’Assemblée nationale (4 décembre 2025, compte rendu n° 31).*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

(titre IV du livre VI du code de la construction et de l'habitation)

Extension au maire du pouvoir de réquisition des locaux vacants

Rejeté par la commission

L'article 1^{er} de la proposition de loi étend au maire le pouvoir de réquisition prévu au titre IV du livre VI du code de la construction et de l'habitation, alors que ce pouvoir est en principe dévolu au préfet.

I. L'ÉTAT DU DROIT : LE POUVOIR DE RÉQUISITION EST INSUFFISAMMENT UTILISÉ CAR TROP CONTRAINTE

A. UN DISPOSITIF RESPECTUEUX DU DROIT DE LA PROPRIÉTÉ

Le pouvoir de réquisition des locaux vacants est codifié au titre IV du livre VI du code de la construction et de l'habitation (CCH). Il recouvre deux procédures distinctes :

– La procédure de réquisition « d'office » (chapitre I), historiquement issue de l'ordonnance n° 45-2394 du 11 octobre 1945, consiste à attribuer un logement à un pétitionnaire ayant déposé une demande *avant la réquisition* ;

– La procédure de réquisition « avec attributaire » (chapitre II), créée par la loi n° 98-657 du 29 juillet 1998, consiste à attribuer le logement à un intermédiaire (*l'attributaire*) qui gère la location et les travaux nécessaires.

Le pouvoir de réquisition est justifié par un objectif d'intérêt général – la mise en œuvre du droit au logement – et est encadré par des garanties substantielles permettant de protéger le droit de propriété.

1. La réquisition n'est ni une expropriation, ni une sanction

- **L'absence de remise en cause du droit de propriété dans le cadre de la réquisition**

En effet, à la différence de l'expropriation pour cause d'utilité publique, réglée par un code spécifique⁽¹⁾, la réquisition n'organise qu'une **privatation temporaire et limitée de l'usage du bien**, sans mutation de propriété. Ainsi, les attributions ne créent « au profit des bénéficiaires qu'un titre à une occupation précaire et personnelle des lieux » (art. L. 641-6 du CCH).

Dans sa décision relative à la loi de 1998, le Conseil constitutionnel constate que la procédure de réquisition avec attributaire créée par cette loi « n'emporte pas, par elle-même, privation du droit de propriété »⁽²⁾.

Par conséquent, la réquisition n'empêche pas le propriétaire de vendre ou de transmettre son bien (article L. 642-17), ni de retrouver après la réquisition l'usage initial de son local (article L. 642-1).

- **Une indemnisation systématique du propriétaire**

La réquisition ne constitue pas non plus une sanction : elle ne vise pas à « punir » le propriétaire, mais seulement à favoriser une meilleure allocation des logements là où existe un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande.

De ce fait, toute réquisition donne lieu à une **indemnité financière** au bénéfice du propriétaire, y compris dans le cadre de l'hébergement d'urgence. Le loyer, déterminé par décret, est automatiquement revalorisé tous les ans (article L. 642-33).

En cas de non-paiement du loyer (article L. 641-8) aussi bien que de dégradations du local (article L. 641-9), le propriétaire est protégé par un **mécanisme de garantie publique** : l'indemnité est réglée directement par l'État, qui se retourne ensuite contre le bénéficiaire.

Dans le cadre de la procédure de réquisition avec attributaire, il existe en outre la possibilité d'une indemnisation par le juge judiciaire pour tout préjudice matériel direct résultant de la mise en œuvre de la réquisition (article L. 642-16), par exemple pour le coût de la remise en l'état du local si celui-ci n'était pas initialement à usage d'habitation.

- **Un dispositif temporaire et assorti d'un droit de reprise**

Dans le cadre de la réquisition d'office, la réquisition est prononcée pour une durée maximale d'un an renouvelable dans une limite totale de cinq ans, sauf dérogation exceptionnelle « pour une durée supplémentaire de deux ans au plus »

(1) *Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.*

(2) *Décision du Conseil constitutionnel DC n° 29-403 du 29 juillet 1998.*

(article L. 641-1). La réquisition ne saurait donc constituer pour le bénéficiaire un droit d'occupation permanent.

Dans le cadre de la réquisition avec attributaire, la durée d'occupation est limitée à six ans ou à douze ans uniquement en cas de travaux importants. Le propriétaire peut exercer un **droit de reprise** neuf ans après la réquisition (article L. 642-6).

2. Les droits du propriétaire sont protégés par des garanties procédurales

La mise en œuvre du pouvoir de réquisition est également soumise à des garanties procédurales qui permettent le respect du principe de contradictoire.

- Pour la **réquisition d'office**, les garanties procédurales sont principalement réglementaires.

Les garanties procédurales de la procédure de réquisition historique sont fixées dans la partie réglementaire du code (voir articles R. 641-8 à R. 641-13 du CCH), et consistent essentiellement en :

- Une enquête préalable sur la vacance du local, dont les conclusions font l'objet d'un affichage à la porte du local : ce dernier doit être vacant *au moment de l'affichage* ;
 - Un délai de contestation de huit jours ;
 - Une notification formelle au propriétaire de la décision de réquisition ;
 - Une exécution amiable à l'issue d'un délai incompressible d'au moins dix jours ;
 - À défaut, une exécution forcée à l'issue d'un nouveau délai de dix jours ;
- Pour la **réquisition avec attributaire**, les garanties procédurales sont fixées directement dans la loi (articles L. 642-9 à L. 642-13 du CCH), et consistent essentiellement en :
 - L'obligation pour le préfet de notifier au propriétaire son intention de procéder à la réquisition, pour une durée maximale qui ne pourra être dépassée ;
 - Un délai de réponse de deux mois permettant au propriétaire de faire connaître son accord ou de s'engager à mettre lui-même fin à la vacance ;
 - Une notification de la décision du préfet (arrêté de réquisition, accord sur l'échéancier de travaux, abandon de la procédure) susceptible de contestation devant le juge administratif ;
 - Un délai minimum de dix jours pour procéder à l'exécution forcée.

Ces garanties procédurales sont tellement protectrices du droit à la propriété qu'elles laissent place à des stratégies d'évitement.

Ainsi, la procédure de réquisition avec attributaire est suspendue si le propriétaire s'engage à mettre fin lui-même à la vacance du local, soit en remettant directement le local en location dans un délai de trois mois, soit en effectuant les travaux préalables nécessaires. Même si le préfet peut demander au propriétaire de justifier l'exécution de son engagement, l'article L. 642-10 du CCH présente deux failles :

– Le propriétaire n'est tenu que de déclarer une « intention » de relouer, sans obligation de résultat ;

– La nature des travaux préalables à réaliser n'est pas précisée : certaines associations entendues ont dénoncé des cas de contournement (réalisation périodique de travaux de faible ampleur).

L'existence de nombreuses garanties de procédure permet ainsi au propriétaire d'un logement vacant de mauvaise foi de différer indéfiniment la réquisition.

B. UN DISPOSITIF CONTRAINT PAR DES CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE TRÈS STRICTES

Les conditions de mise en œuvre du pouvoir de réquisition sont très restrictives : seul le préfet peut agir, dans certaines communes, sur certains locaux vacants et à condition qu'ils soient possédés par un certain type de propriétaire.

1. Des restrictions organiques et géographiques

En l'état du droit, le pouvoir de réquisition est doublement limité, pour des raisons liées à la compétence préfectorale ainsi qu'à des restrictions géographiques.

• Une compétence exclusive du préfet

En application des articles L. 641-1 et L. 642-1 du CCH, le pouvoir de réquisition est exclusivement dévolu au préfet, qu'il s'agisse de la procédure avec ou sans attributaire.

Les maires, quant à eux, s'ils doivent être consultés dans le cadre de la réquisition préfectorale, n'ont aucun pouvoir général de réquisition des logements vacants. La jurisprudence admet seulement⁽¹⁾, de manière exceptionnelle, un pouvoir de réquisition fondé sur les pouvoirs de police du maire en cas d'urgence et de menace de trouble grave à l'ordre public. En pratique, ces conditions ne sont jamais reconnues, hors catastrophes naturelles.

(1) Voir Conseil d'État, 29 décembre 1997.

Dans les années 2010, le législateur a prévu la possibilité pour les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et les métropoles, de demander une délégation de compétence en matière de politique de l'habitat, y compris concernant le pouvoir de réquisition.

Cette possibilité de délégation est toutefois subordonnée à l'existence d'un programme local de l'habitat⁽¹⁾ ou, pour ce qui concerne la métropole du Grand Paris, d'un plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement⁽²⁾. En audition, la ville de Paris a regretté de ne pas être en mesure aujourd'hui de faire la demande de délégation de compétence.

La délégation de compétence semble donc n'avoir jamais été mise en œuvre, même si la métropole de Rennes a déposé en novembre 2025 une demande en ce sens (le dossier correspondant étant en cours d'instruction).

• **Une compétence activable uniquement en zones tendues**

Par ailleurs, le périmètre géographique du droit de réquisition est restreint aux communes situées en « zones tendues ».

La réquisition avec attributaire n'est possible que dans les communes « où existent d'importants déséquilibres entre l'offre et la demande de logement au détriment de personnes à revenus modestes et de personnes défavorisées » (article L. 642-1 du CCH). Cette formule, très proche de la définition des communes en « zones tendues »⁽³⁾, recouvre en pratique les communes où s'applique la taxe sur les logements vacants (TLV), dont la liste est fixée par décret⁽⁴⁾.

La formule plus ancienne concernant la réquisition d'office, à savoir les communes « où sévit une crise du logement » (article L. 641-1 du même code), a été interprétée dans le même sens par la jurisprudence⁽⁵⁾.

En l'état du droit, le pouvoir de réquisition ne peut donc être utilisé que dans les métropoles ou grandes villes connaissant une tension locative forte.

Cette limitation est d'autant moins justifiée que l'article 32 de la loi dite ÉLAN⁽⁶⁾ a étendu la procédure de réquisition avec attributaire à l'hébergement d'urgence. Il semble pour le moins incohérent de restreindre le pouvoir de réquisition aux logements situés en zones tendues, alors qu'il peut désormais être mis en œuvre pour héberger les personnes répondant aux conditions de l'hébergement d'urgence⁽⁷⁾, quelle que soit leur provenance géographique.

(1) Article 301-5-1 du code de la construction et de l'habitation.

(2) Article L. 5219-1 du code général des collectivités territoriales.

(3) Voir article 232 du code général des impôts.

(4) Voir annexe du décret n° 2013-392 du 10 mai 2013.

(5) Voir CE, Ass., 11 juillet 1980, Lucas.

(6) Loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2028 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.

(7) L'hébergement d'urgence s'adresse à « toute personne sans abri en situation de détresse médicale, psychique ou social » (article L. 345-2-2 du code de l'action sociale et des familles).

2. L'exclusion des résidences secondaires et des locaux possédés par les personnes physiques

Même à l'intérieur des communes en zones tendues, plusieurs restrictions empêchent de réquisitionner certains logements vacants.

• Les logements inoccupés ne peuvent plus être réquisitionnés

Historiquement, l'ordonnance de 1945 et ses déclinaisons permettaient de réquisitionner non seulement les logements vacants au sens strict, mais aussi les logements « inoccupés » et notamment les résidences secondaires.

Cette possibilité n'a pas été retenue, en 1998, au moment de la création de la procédure de réquisition avec attributaire, mais elle demeurait encore dans le cadre de la réquisition d'office.

Or, la loi ÉLAN a quasiment supprimé, en 2018, la possibilité de réquisitionner des locaux inoccupés dans le cadre de la réquisition d'office (article L. 641-1 du CCH), à l'exception de certains locaux, notamment à caractère professionnel, mentionnés à l'article L. 641-12 du CCH.

En pratique, depuis la loi ÉLAN, il n'est donc plus possible de réquisitionner les résidences secondaires.

• Les locaux appartenant à des personnes physiques ne peuvent pas faire l'objet d'une réquisition avec attributaire

Non seulement le régime de réquisition avec attributaire avait d'emblée exclu les résidences secondaires, mais il a restreint davantage encore le champ des locaux susceptible d'être réquisitionnés, en permettant seulement la réquisition de locaux appartenant à certaines personnes morales (article L. 642-1 du CCH).

La philosophie de ce dispositif était de mobiliser prioritairement les ensembles de logements vacants appartenant à de grands propriétaires, et de créer un mécanisme impliquant un intermédiaire (*l'attributaire*) pour gérer le logement et effectuer les travaux nécessaires. Il n'était donc pas incohérent d'exclure les logements détenus par de petits propriétaires, qui sont souvent des personnes physiques. Toutefois, ces restrictions sont contestables à deux égards :

– La loi n'a pas prévu de seuil et exclut toutes les personnes physiques, y compris les multipropriétaires ;

– L'exclusion est étendue aux SCI familiales, selon l'idée que certaines personnes morales sont en réalité de simples détenteurs patrimoniaux assimilables à des personnes physiques : or, il n'est pas aisé pour les autorités de reconnaître *a priori* le caractère familial d'une SCI – cela suppose de contrôler l'état-civil des associés –, si bien que cette exception concerne en pratique toutes les SCI.

C. UN DISPOSITIF PEU UTILISÉ ET QUASIMENT À L'ABANDON

Conséquence de ces nombreuses restrictions, le droit de réquisition est un outil marginalisé, qui n'est presque plus utilisé et dont la mise en œuvre serait compromise par la connaissance insuffisante du parc de locaux vacants.

1. La réquisition n'a presque pas été utilisée depuis 25 ans

En 2012 déjà, un rapport parlementaire observait « qu'aucune statistique officielle n'existe sur les réquisitions »⁽¹⁾, et qu'en tout état de cause, la procédure est « rarement utilisée ». Les chiffres disponibles, de sources éparses, ne sont pas harmonisés, se référant tantôt aux logements ayant fait l'objet d'une enquête, aux logements réquisitionnés et aux logements effectivement mis à disposition après travaux.

• Les dernières opérations d'ampleur en 1995-1996, puis en 2001

Les dernières opérations systématiques remontent à la période 1995-1996, puis à 2001 après la création de la procédure de réquisition avec attributaire.

En août 1995, le ministre du logement annonçait la réquisition d'une trentaine d'immeubles « appartenant à de grandes institutions financières »⁽²⁾, pour un total d'environ 500 logements. Quelques mois plus tard, une deuxième vague visait 700 logements en région parisienne, détenus par de « grands investisseurs institutionnels »⁽³⁾. Les réponses ultérieures du ministère du logement font cependant état d'un nombre de réquisitions réelles inférieur, soit environ 800 logements sur la période⁽⁴⁾.

En juin 2001, une nouvelle campagne de réquisitions a été conduite par la secrétaire d'État au logement, Mme Marie-Noëlle Lienemann, dans le cadre cette fois de la nouvelle procédure de réquisition avec attributaire. Alors que le nombre de réquisitions annoncé était de 300, le rapport parlementaire précité fait état de seulement 48 réquisitions.

• Une tentative de réactiver l'outil en 2013-2014

En 2013, une réforme de la réquisition avec attributaire a réduit de 18 à 12 mois le délai de vacance requis pour cette procédure (article L. 642-1 du CCH) et a encadré les délais de déclaration et de réalisation des travaux justifiant une suspension de la procédure. Ces mesures, qui allaient dans le bon sens, devaient permettre de mobiliser plus facilement la procédure issue de la loi de 1998.

(1) *Rapport fait au nom de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale sur le projet de loi relatif à la mobilisation du foncier public en faveur du logement.*

(2) Le Monde, « *Le ministre du logement réquisitionne des immeubles parisiens* » (30 août 1995).

(3) *Réponse du ministère du logement à la question écrite de Mme Marie-Claude Beaudau, sénateur (21 mars 1996).*

(4) *Réponse du ministère du logement à la question écrite de Mme Borvo Cohen-Seat, sénatrice (25 janvier 2001).*

En 2014, une campagne de réquisitions a été menée mais, d'après les personnes entendues en audition, elle n'a abouti qu'à la réquisition d'une dizaine d'immeubles, notamment à cause des difficultés de réquisitionner des locaux détenus par des SCI.

Le faible nombre de réquisitions *in fine* ne doit toutefois pas laisser penser que l'outil est devenu impraticable ou inutile. En 2014, les menaces de réquisition ont eu un effet d'entraînement : plusieurs centaines de logements vacants ont été remis sur le marché avant le lancement de toute procédure.

Cela montre que l'intérêt de la réquisition est également, voire en premier lieu incitatif. La menace de la réquisition, à condition qu'elle soit crédible, peut suffire à produire l'effet recherché sans apporter de restriction effective aux droits des propriétaires.

2. L'existence de plusieurs critères d'identification des logements vacants et de bases de données fragiles

Les préfets, et plus encore les maires, dépendent des données fiscales pour la connaissance du parc de logements vacants. Le livre des procédures fiscales (article L. 135 B) prévoit la communication aux collectivités intéressées de la liste des logements soumis à la taxe sur les logements vacants (TLV).

Or, ces bases de données ne sont pas toujours adaptées à l'exercice du pouvoir de réquisition : elles reposent sur des définitions spécifiques et se caractérisent par une certaine instabilité, en particulier depuis la fin de la taxe d'habitation (TH) sur les résidences principales.

- Une définition de la vacance différente dans le code de la construction et dans le code général des impôts**

Au sens du droit de la réquisition (article R. 641-2 du code de la construction), est vacant un local précédemment loué et qui n'a plus de locataire. Aucune durée d'inhabitation n'est requise ; la définition correspondant simplement à une situation juridique à un moment donné (bail terminé). Les logements *vacants* s'opposent aux logements *inoccupés*, c'est-à-dire les logements inhabités depuis 6 mois et notamment les résidences secondaires.

Dans le code général des impôts (CGI), la caractérisation de la vacance dépend de deux critères étrangers à la logique du code de la construction :

– La durée de l'inhabitabilité à la date du 1^{er} janvier : pour être soumis à la TLV, un logement doit être vacant depuis au moins 12 mois à *la date du 1^{er} janvier de l'année d'imposition*, ou 24 mois hors zones tendues ;

– La présence ou non de meubles : seul un logement vide peut être considéré comme *vacant* ; un logement meublé, même de façon sommaire, sera considéré comme une *résidence secondaire*.

Par conséquent, de nombreux logements qui pourraient être considérés comme vacants au sens du droit de la réquisition ne seront pas considérés comme vacants au sens fiscal, ni répertoriés à ce titre, parce qu'ils sont meublés ou qu'ils ne satisfaisaient pas le critère de durée d'inhabitabilité *à la date du 1^{er} janvier*.

- **La base LOVAC : des données instables voire incohérentes**

La base LOVAC (pour : « logements vacants »), issue du croisement du fichier des logements soumis à la TLV et des fichiers fonciers, a précisément été conçue pour connaître l'état de la vacance « structurelle ».

Toutefois, la fiabilité de LOVAC a été affectée par la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales et son remplacement, en tant que source d'informations, par la mise en place en 2023⁽¹⁾ d'un système déclaratif appelé « gérer mes biens immobiliers » (GMBI).

Non seulement les taux de non-déclaration sur GMBI sont encore élevés mais, comme l'a bien montré le Cerema⁽²⁾, mais en outre la méthode de traitement des non-déclarations a évolué, ce qui a pu conduire à des variations artificielles du nombre de logements vacants dans les statistiques fiscales. Alors que les logements dont le statut n'était pas déclaré étaient jusqu'alors présumés vacants, désormais (depuis 2025) seuls les logements déclarés comme tels seront considérés comme vacants – les autres étant considérés comme des résidences secondaires.

À cela s'ajoute une mauvaise compréhension par le contribuable de la distinction entre *logement vacant* et *résidence secondaire*, voire des pratiques de déclarations inexacts dans un but d'optimisation fiscale. Alors que la distinction fiscale entre les logements vacants et les résidences secondaires ne tient qu'à la présence ou à l'absence de meubles, certains propriétaires peuvent être tentés de déclarer leur logement selon l'un ou l'autre statut en fonction du taux comparativement le plus bas entre la TLV et la TH sur les résidences secondaires : ces ajustements déclaratifs sont « encouragés » par l'existence d'un taux de TLV réduit de moitié la première année de vacance.

Ces phénomènes affectent la fiabilité des bases de données fiscales. En audition, la Ville de Paris a fait état d'une évolution incohérente des chiffres de la vacance d'une année à l'autre.

(1) Voir article 1418 du CGI.

(2) Note « De la taxe d'habitation GMBI – comprendre les impacts pour LOVAC ».

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : UNE EXTENSION AUX MAIRES DU POUVOIR DE RÉQUISITION QUI NE RÉSOUT QU'UNE PARTIE DES DIFFICULTÉS

A. UNE EXTENSION DU POUVOIR DE RÉQUISITION AUX MAIRES

L'article 1^{er} de la proposition de loi étend au maire le pouvoir de réquisition dévolu au préfet.

La clause générale contenue à son alinéa 3 prévoit ainsi que le maire puisse exercer le pouvoir de réquisition dans les mêmes conditions que le préfet, qu'il s'agisse de réquisition d'office (articles L. 641-1 à L. 641-14 du CCH) ou avec attributaire (articles L. 642-1 à L. 642-28 du même code).

L'alinéa 4 de l'article 1^{er} de la proposition de loi ajoute la mention du maire à l'article L. 641-2 du CCH. Cette mention expresse pourrait sembler redondante avec la clause générale de l'alinéa 3, qui prévoit déjà que les compétences dévolues au préfet soient également dévolues au maire ; surtout, si l'article L. 641-2 devait être modifié, il faudrait également modifier tous les autres articles du titre IV du livre VI de ce code qui font mention du préfet.

Pour cette raison, votre rapporteure déposera un amendement de suppression de l'alinéa 4.

B. D'AUTRES EXTENSIONS DU POUVOIR DE RÉQUISITION SERAIENT NÉCESSAIRES POUR COMPLÉTER LE DISPOSITIF

Le dispositif de la proposition de loi étend le pouvoir de réquisition aux maires, sans changer le droit de réquisition lui-même. Il ne corrige donc pas les failles existantes (*voir précédemment*).

Votre rapporteure souhaiterait, sous réserve des règles de recevabilité financière (article 40 de la Constitution), que les modifications suivantes au droit existant soient apportées :

- encadrer plus strictement la suspension de la procédure de réquisition pour cause de relocation prochaine par le propriétaire ou de projet de travaux ;
- rendre possible le recours à la procédure de réquisition d'office pour les locaux possédés par des SCI familiales ou des personnes physiques multipropriétaires ;
- permettre également le recours à la procédure de réquisition d'office pour les hôtels et pensions de famille affectés au tourisme ;
- mettre fin à la restriction relative aux zones tendues.

Enfin, si le pouvoir de réquisition était étendu aux maires, il devrait également – par cohérence – être étendu aux présidents d'EPCI.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La commission a rejeté cet article.

*
* * *

Article 2 **Gage financier**

Rejeté par la commission

L'article 2, qui a été rejeté par la commission, crée un gage formel visant à assurer la recevabilité de la proposition de loi au regard de l'article 40 de la Constitution.

*
* * *

EXAMEN EN COMMISSION

La commission a examiné, au cours de sa réunion du mercredi 4 février 2026, la proposition de loi visant à permettre aux maires de loger les habitants en mobilisant les logements vacants (n° 2303) (Mme Danielle Simonnet, rapporteure).

M. le président Stéphane Travert. La proposition de loi visant à permettre aux maires de loger les habitants en mobilisant les logements vacants est inscrite à l'ordre du jour de la séance du jeudi 12 février dans le cadre de la journée réservée du groupe Écologiste et social.

Nous savons combien les problématiques d'accès au logement sont sensibles pour nos concitoyens, notamment pour ceux dont les ressources sont les plus limitées, et nous avons noté l'annonce récente par le Gouvernement d'un plan de relance du logement. Dans ce contexte, la vacance d'un trop grand nombre de logements, en particulier dans les zones tendues, où l'offre est faible, n'est pas satisfaisante et conduit à chercher des solutions appropriées. Notre rapporteure pourra donc nous expliquer l'approche de la proposition de loi, qui vise à remédier aux difficultés constatées, en particulier dans certaines grandes agglomérations.

Mme Danielle Simonnet, rapporteure. Cette proposition de loi vise à permettre aux maires de mobiliser les locaux vacants pour y loger les gens qui en ont besoin. Il s'agit d'étendre aux maires le pouvoir de réquisition prévu au titre IV du livre VI du code de la construction et de l'habitation, jusqu'ici dévolu aux préfets uniquement.

En décembre 1994, j'étais étudiante et engagée dans le syndicalisme étudiant. Je me souviens de l'opération d'occupation de la rue du Dragon, menée notamment par l'association Droit au logement (DAL). Nous étions invités à soutenir une vingtaine de familles qui occupaient les locaux vides, depuis au moins trois ans, d'un immeuble de la Cogedim. Nous étions alors en pleine campagne présidentielle. Simone Veil avait déclaré comprendre le cri de révolte poussé par les familles et leurs soutiens.

Jacques Chirac, alors maire de Paris, avait déclaré : « Le fait qu'il y ait de nombreux logements libres est choquant et provoquant. Ce sont des logements qui sont dans les portefeuilles de grands groupes financiers, des banques, des marchands de biens, et qui ne sont pas mis sur le marché pour des raisons qui tiennent en réalité à une approche spéculative. Donc ce qu'on va faire, c'est utiliser l'ordonnance de 1945 du général de Gaulle, qui permet de réquisitionner des logements vacants pour y mettre des gens qui en ont besoin. » Au lendemain de la Seconde guerre mondiale, le général de Gaulle avait en effet inscrit ce droit de réquisition dans

l'ordonnance du 11 octobre 1945. En juin 1947, on comptabilisait déjà 88 000 arrêtés de réquisition.

Néanmoins, prenons conscience que Jacques Chirac lui-même a dû attendre son élection à la Présidence de la République pour ordonner la réquisition d'un peu plus de 1 000 logements vacants : il ne pouvait pas le faire en tant que maire ! Ces logements, qui appartenaient à des banques et à des compagnies d'assurances, ont été réquisitionnés pendant cinq ans puis rendus à leur propriétaire. Ils ont servi au total à loger 1 200 adultes et 500 enfants. À l'époque, face à la crise du logement et de l'hébergement, pourtant moins grave qu'aujourd'hui, un certain consensus s'était installé, selon lequel le droit supérieur des enfants et des familles d'avoir un toit devait l'emporter sur le mésusage que constituait la vacance persistante de logements et de bureaux pour des intérêts spéculatifs. D'autres réquisitions ont eu lieu par la suite, lorsque Marie-Noëlle Lienemann, en 2001, puis Cécile Duflot, en 2014, étaient ministres. Admettons tout de même qu'en vingt-cinq ans, la loi permettant la réquisition n'a presque pas été utilisée.

À l'époque de la prise de parole de Jacques Chirac, François Léotard, alors ministre de la défense, avait affirmé : « Ce n'est pas nécessairement à la porte de l'État qu'il faut frapper, mais à la porte des maires. » Plus récemment, de nombreux groupes politiques ont défendu la nécessité d'accorder aux maires une compétence en matière de réquisition des locaux vacants. Je pense à la proposition de loi déposée en 2019 par le député Aurélien Pradié et d'autres députés LR, à celle déposée en avril 2025 par le député Lionel Causse, du groupe EPR, et cosignée par des députés des groupes EPR, EcoS, SOC, Dem et LIOT, à celle déposée par le sénateur Ian Brossat en janvier 2024, ou encore à celle déposée par le groupe LFI-NFP à l'Assemblée nationale en mars 2025.

Il existe donc un large consensus politique en faveur de la décentralisation de la politique du logement, qui suppose par définition une approche locale. Le ministre chargé du logement a récemment déclaré, devant cette commission, qu'il voulait faire confiance à l'échelon local, aux maires, ajoutant qu'il serait prêt à mettre un outil supplémentaire à leur disposition. L'objet de cette proposition de loi est précisément de leur accorder ce nouvel outil, à savoir la compétence pour exercer le pouvoir de réquisition, pour l'instant réservé aux préfets.

Le plan national de lutte contre la vacance des logements, piloté par la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP), vise d'ailleurs à outiller les collectivités dans leurs démarches et à faciliter le repérage des biens concernés, par le biais de la base de données Lovac et la plateforme Zéro logement vacant, afin de leur permettre d'aller vers les propriétaires pour les convaincre de faire revenir ces logements sur le marché locatif.

Cette proposition de loi devrait être soutenue par une large majorité : attribuer le pouvoir de réquisition aux maires relève d'une démarche de bon sens.

La situation actuelle est encore plus grave qu'à l'époque de Jacques Chirac. Hier, la Fondation pour le logement des défavorisés présentait son rapport. Les chiffres sont glaçants : en 2024, 912 personnes – parmi lesquelles 31 enfants – sont mortes à la rue en France, et 350 000 personnes étaient sans domicile, soit le double d'il y a dix ans ! Dans le même temps, près de 2,4 millions de logements étaient vacants selon le ministère du logement et 6 millions de mètres carrés de bureaux étaient vides dans la seule région Île-de-France – près de 10 millions de mètres carrés dans l'ensemble du territoire national. Ces faits constituent une aberration insupportable.

Le cadre de la réquisition a d'abord été créé par l'ordonnance de 1945. Elle instituait la réquisition d'office, qui consiste à attribuer un logement à un pétitionnaire ayant déposé une demande avant la réquisition. La loi du 29 juillet 1998 a créé une deuxième procédure, la réquisition avec attributaire. Elle consiste à attribuer le logement à un intermédiaire, l'attributaire, qui gère la location et les travaux nécessaires.

La réquisition n'est pas une spoliation. Elle a en effet une durée limitée d'un an, de six ans ou de douze ans maximum, selon l'ampleur des travaux nécessaires pour adapter le local à un logement ou à un hébergement. De plus, elle donne lieu à un loyer qui permet d'indemniser le propriétaire.

La réquisition n'est pas non plus une punition ou une fin en soi. Elle est un outil parmi d'autres. Pour mobiliser les logements vacants, les maires peuvent agir par différents moyens.

Tout d'abord, ils peuvent tout simplement tenter de convaincre les propriétaires de remettre leur bien dans le parc locatif privé. Le Gouvernement a instauré, il y a deux ans, une prime de sortie de la vacance d'un montant de 5 000 euros. Force est de constater que ce n'est pas le bon levier, puisque seuls 600 logements en France ont été concernés par ce dispositif en 2025.

Le maire peut aussi convaincre les propriétaires de mettre en vente leurs biens vacants, afin de faciliter les rachats et les préemptions, ainsi que la production de logements sociaux. Enfin, il peut leur proposer de s'engager dans une intermédiation locative, une solution importante sur laquelle je souhaite m'attarder.

Les causes de la vacance peuvent être multiples. Imaginez un propriétaire qui n'a pas les fonds pour engager les travaux nécessaires à la remise en location de son bien, pour atteindre les normes en matière de performance énergétique ou pour assurer la réhabilitation d'un logement d'un quartier ancien. Avec l'intermédiation locative, la mairie prend tous les risques, loue à une association, qui sous-loue ensuite à des personnes en difficulté ; le propriétaire bénéficie de la garantie des loyers et des travaux, sans avoir à mener les démarches. L'association sous-loue à des familles relevant de l'hébergement d'urgence ou en attente d'un logement social depuis longtemps. Cette solution leur permet d'éviter le sas du centre d'hébergement d'urgence ou de l'hébergement à l'hôtel, très coûteux et totalement

inadapté à la vie de famille. L’intermédiation locative permet de respecter les engagements pris par les gouvernements depuis 2017 dans le cadre du plan Logement d’abord.

De nombreux maires, de droite comme de gauche, m’ont confié que la menace d’une réquisition peut s’avérer très efficace pour que les propriétaires remettent leurs biens en location ou acceptent l’intermédiation locative. La réquisition fait figure d’incitation ou de menace ultime, à même de convaincre des propriétaires réticents que l’habitation de leurs biens est d’intérêt public.

Il faut souligner un point très important : parmi les propriétaires d’immeubles de bureaux et de logements vacants se trouvent surtout de gros multipropriétaires, qui possèdent plus de cinq biens. D’après l’Insee, 3,5 % de la population possèdent la moitié du parc de logements. S’ils abusent de la vacance, c’est parce qu’elle tend à augmenter la valeur de leurs biens. C’est l’approche spéculative des grands groupes financiers, des banques et des marchands de biens dénoncée par Jacques Chirac.

La Foncière du Triangle d’or, qui possède un ensemble de 200 logements dans le 8^e arrondissement, en est l’exemple le plus frappant. Selon la presse, son propriétaire doit un demi-milliard d’euros au fisc. Il a chassé les locataires de ses biens, et ne veut pas les relouer, car ses bâtiments prennent d’autant plus de valeur dans le bilan de la société s’ils sont vides. La réquisition permettrait de contraindre ce type de propriétaires à accepter que le droit au logement l’emporte sur le droit de spéculer sur le logement. Sans la menace de la réquisition, jamais ces logements ne seront de nouveau habités.

Vous l’aurez compris, l’objectif n’est pas tant le nombre de réquisitions qui auront lieu *in fine*, mais le nombre de logements qui vont retrouver leur usage, celui de loger des gens. L’enjeu est social, mais aussi écologique. Mobiliser les logements et les bureaux vides permet d’éviter l’artificialisation des sols par de nouvelles constructions, ainsi que l’empreinte carbone d’une construction, d’une démolition ou d’un abandon de bâtiment.

Lors de nos auditions, la proposition de loi a été soutenue non seulement par les associations ayant pour objet de défendre le droit au logement – Fondation pour le logement des défavorisés, DAL, Confédération nationale du logement (CNL) et bien d’autres –, mais aussi par nombre de collectivités, comme les villes de Paris, de Grenoble, de Strasbourg ou encore la métropole de Rennes. Elles soutiennent ce texte parce qu’à quelques semaines des prochaines élections municipales, il vise à octroyer une nouvelle faculté au maire, qu’il n’est pas obligé d’exercer, pour faire face au problème majeur de la crise du logement sur son territoire.

Je vous invite à soutenir cette proposition de loi afin de ne plus laisser les maires démunis face à la crise du logement et de l’hébergement, et de faire en sorte

que les 2,4 millions de logements vacants retrouvent leur usage normal : permettre de loger des gens qui en ont besoin, comme le disait Jacques Chirac.

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

M. Frédéric Falcon (RN). Cette proposition de loi s'appuie sur des chiffres agrégés de logements dits inoccupés, notion non reconnue par l'Insee. L'analyse des données exploitées par l'Atelier parisien d'urbanisme (Apur) montre pourtant que la part des logements réellement vacants est structurellement stable depuis plusieurs dizaines d'années. Les logements durablement vacants représentent une part marginale du parc, de l'ordre de 1 % à 2 % dans les grandes métropoles, très loin des chiffres spectaculaires que vous avancez et qui sont mis en avant dans le débat public par la gauche.

La vacance correspond à des situations très particulières : successions, mises en vente, mises en location, retraits du marché le temps d'accomplir des travaux. Or, vous y intégrez également des résidences secondaires. Votre proposition de loi vise à désigner les propriétaires comme responsables des difficultés d'accès au logement à l'approche des élections municipales. Elle se fonde sur une dramatisation statistique, une stigmatisation de certaines formes de propriété pourtant licites et ne saurait justifier une atteinte aussi grave au droit de propriété.

Dans les marchés les plus tendus, les prix au mètre carré atteignent des sommets – jusqu'à 10 000 euros du mètre carré à Paris. Par conséquent, garder des logements d'une telle valeur vides est un non-sens économique, et le fantasme d'une gauche spoliatrice qui voudrait nous faire croire que les villes regorgent de logements laissés vides par pure spéculation. Quand vous devez vous acquitter de la taxe foncière, de la taxe sur les logements vacants ou encore des charges de copropriété, vous êtes contraints de louer le plus rapidement possible ou de vendre. Aucun agent économique n'est si irrationnel qu'il ne mettrait pas son bien en location.

Il est vrai que, depuis le 1^{er} janvier 2025, des centaines de milliers de logements sortent peu à peu du marché locatif, non pas parce que leurs propriétaires spéculent, mais parce que ces biens sont désormais interdits à la location, car jugés indécents sur le seul fondement de leur classement énergétique. Je rappelle que d'ici 2034, la moitié du parc de logements sera jugée indécent, donc potentiellement vacant, en Île-de-France en raison d'un DPE classé G, F ou E. Faute de moyens pour engager des travaux lourds, ces logements deviennent vacants par le simple effet de la loi. Vous proposez de permettre aux maires de réquisitionner des logements vacants, y compris ceux qui le sont précisément parce qu'ils sont frappés d'une interdiction de location. Allons-nous réquisitionner des logements jugés indécents au titre du DPE pour y loger des familles ? On crée artificiellement de la vacance à l'aide du DPE, puis on s'en sert comme justification pour réquisitionner les logements concernés. Cela rejoint l'offensive macroniste contre les propriétaires

qui sortent exsangues et dégoûtés de l’investissement locatif après une décennie de tabassage normatif et fiscal.

La France est le seul pays d’Europe à appliquer de telles contraintes attentatoires au droit de la propriété. Il faudra attendre l’alternance de 2027 pour sortir de cette idéologie décroissante infusée par les écologistes, qui a massacré la politique du logement.

Mme Danielle Simonnet, rapporteure. Je crois que vous confondez logement vacant et logement inoccupé. Une résidence secondaire est un logement très souvent inoccupé, mais il ne relève pas pour autant de la vacance. La loi « Elan » (loi portant évolution du logement de l’aménagement et du numérique) a mis fin à la possibilité de réquisitionner des résidences secondaires. L’ensemble de vos appréciations concernant les chiffres est complètement erroné : il existe bien une distinction entre logement vacant et logement inoccupé, entraînant un statut fiscal différent.

Par ailleurs, vous prétendez que, du fait du DPE, de nombreux logements deviendraient vacants. Tout d’abord, aucune étude ne le démontre, au contraire : l’augmentation du taux de vacance a été constatée bien avant l’instauration de ce diagnostic. Ainsi, du temps de Jacques Chirac, il y avait déjà de la vacance, alors que le souci écologique qui a inspiré le DPE n’existait pas – hélas.

Surtout, la réquisition permet de remédier à cette situation. Prenons un propriétaire qui n’aurait pas les moyens ou qui serait paniqué à l’idée d’engager des travaux de réhabilitation thermique de son logement – rappelons que les dispositifs d’aide en la matière sont insuffisamment financés par le Gouvernement. Grâce à son pouvoir de réquisition, le maire peut engager les travaux de mise aux normes DPE du logement aux frais de la collectivité, et rémunérer le propriétaire par un loyer diminué de l’amortissement des travaux.

Mme Annaïg Le Meur (EPR). Votre texte propose d’étendre aux maires le pouvoir de réquisition des logements vacants détenu jusqu’ici par les préfets. Or, l’expérience passée montre que ce pouvoir est extrêmement difficile à exercer. S’il reste très peu utilisé, ce n’est pas par manque de volonté, mais parce qu’il implique une procédure longue, juridiquement fragile et très fortement susceptible de contentieux.

La Constitution protège le droit de propriété, qui est inaliénable. Ainsi, chaque réquisition orchestrée par un préfet nécessite de prouver qu’elle ne porte pas une atteinte disproportionnée à ce droit ; des opérations de réquisition de logements appartenant à des particuliers ont déjà été annulées sur cette base.

En revanche, les réquisitions de biens détenus par les personnes morales sont parfois validées par le juge administratif. Or, la présente proposition de loi n’opère aucune différence entre les biens détenus par les personnes physiques et ceux détenus par les personnes morales. Dès lors, elle risque d’avoir des conséquences négatives sur la confiance des investisseurs des marchés immobiliers,

notamment dans les villes où un maire aurait annoncé sa volonté d'utiliser cet outil. De plus, les réquisitions auraient un coût très important pour les collectivités en raison du contentieux qu'elles occasionneraient, des indemnités devant être versées aux propriétaires, ou encore de l'obligation de remise en état à l'issue de la réquisition. Par ailleurs, elles ne permettraient pas de mettre des personnes à l'abri dans l'immédiat, puisque ces réquisitions seront systématiquement contestées devant un juge administratif, ce qui retardera la prise de possession des lieux de plusieurs années.

En résumé, cette proposition de loi cherche à traiter un problème grave, le mal-logement et le sans-abrisme, au moyen d'un outil qui n'a jamais fait ses preuves et qui est peu à peu tombé en désuétude. Les mêmes causes entraînant les mêmes effets, il y a fort peu de chances pour qu'il se révèle efficace.

C'est fort dommage, sachant que les maires disposent déjà de leviers opérationnels pour mettre à l'abri les plus précaires. À droit constant, une commune peut décider de mieux cofinancer l'hébergement d'urgence, au côté de l'État par exemple. Par ailleurs, cette proposition de loi aurait pu renforcer certains dispositifs juridiques existants, comme la mobilisation du droit de préemption urbain pour acheter, rénover et créer de nouveaux logements conventionnés, ou un renforcement du contrôle de l'attribution du contingent communal dans le logement social, qui pourrait privilégier les personnes les plus défavorisées, comme nous l'avons proposé par le passé, sans succès.

Je vous remercie tout de même pour cette proposition de loi.

Mme Danielle Simonnet, rapporteure. Le présent texte confère aux maires des compétences issues de la loi de 1998 ou de l'ordonnance de 1945. La loi de 1998, qui prévoit des attributaires, permettrait justement aux maires de sécuriser juridiquement l'ensemble de la procédure. Jusqu'à présent, les maires pouvaient user de la réquisition, mais uniquement dans le cadre de leur pouvoir de police administrative, c'est-à-dire dans des situations très exceptionnelles – par exemple, une inondation – et si aucune autre solution n'était possible. Le juge administratif apprécie très strictement ces conditions.

Accorder aux maires les mêmes compétences qu'aux préfets permettrait d'encadrer la procédure et d'éviter les contestations systématiques auprès du juge administratif.

Mme Anaïs Belouassa-Cherifi (LFI-NFP). Toutes les nuits, près de 8 000 personnes dorment dans la rue faute de places en hébergement d'urgence ; parmi elles, plus de 1 000 enfants, dans des tentes ou parfois à même le sol. Face à l'urgence, face à cette crise du logement, face à ces nuits qui peuvent être mortelles, nous devons agir.

Le droit de réquisition est sous-utilisé, alors qu'il offre une solution immédiate lorsque la vie de nombreuses personnes est en danger. Les maires sont obligés de contourner l'inaction des préfets en usant du pouvoir de police pour

réquisitionner des logements et des locaux, mais leurs actions sont souvent annulées par des décisions de justice. Près de 1 million de logements sont vides depuis plus de trois ans : quel mal y a-t-il à les réquisitionner pour que plus personne ne dorme à la rue ?

Nous saluons cette proposition de loi du groupe écologiste, car elle reprend une mesure fondamentale : le droit de réquisition. Nous, les Insoumis, soutenons ce droit depuis des années. Le donner explicitement aux maires leur permettra d'élargir concrètement leur pouvoir d'action en faveur des sans-abris, afin que plus personne ne dorme à la rue – ce qu'avait promis le candidat Macron en 2017.

À tous ceux qui, dans cette salle, prônent en permanence le bon sens, je ne vois pas quel argument raisonnable vous pouvez opposer à ce texte qui permet de sauver des vies. Nous l'avons constaté lorsque la France a traversé des vagues de froid : nous avons été incapables de mettre à l'abri ceux qui en avaient besoin. Comment se fait-il que, dans la septième puissance mondiale, des enfants, des femmes, des familles soient obligés de se réfugier dans des écoles désaffectées pour avoir ne serait-ce qu'un toit au-dessus de la tête ?

Cette proposition de loi est fondamentale. Il faut bien sûr l'améliorer et nous proposerons des amendements en ce sens. Il faut aller plus loin pour le droit au logement : un toit, c'est un droit !

Mme Danielle Simonnet, rapporteure. Je partage l'intégralité des propos de ma collègue. Il faut vraiment prendre conscience que la réquisition constituera un outil efficace, qui permettra d'envisager toutes les solutions. Rien ne doit être plus important que de garantir la sécurité et l'intégrité physique de nos concitoyens. On meurt en étant à la rue ; on brise des vies durablement en laissant des enfants subir l'errance urbaine avec leur famille ; on brise des scolarités en laissant dormir des enfants, ne serait-ce que quelques nuits, dans une voiture ou dans un couloir. Tout doit être fait pour éviter que des personnes soient condamnées à vivre dans la rue.

La réquisition serait une solution de dernier recours pour les maires, lorsque toutes les autres mesures – encourager la remise en location des bâtiments durablement laissés vacants, aider à réaliser les travaux nécessaires pour une remise en location, encourager la vente par la menace de réquisition afin de produire des logements sociaux – auraient échoué. Lorsque des bâtiments sont laissés vides pour servir des intérêts spéculatifs, alors que la vie des gens est en jeu, il est très important que les maires puissent agir en faisant usage de leur pouvoir de réquisition.

Enfin, nous partageons la philosophie des amendements déposés par votre groupe.

M. Laurent Lhardit (SOC). Le logement est un droit fondamental. Avoir un logement, c'est être protégé, c'est assurer la plus élémentaire des conditions d'existence, de sécurité et d'émancipation de nos concitoyens. Pour garantir ou mieux assurer ce droit fondamental, je rappelle qu'en décembre dernier, à

l'initiative des socialistes, nous avons voté la pérennisation du dispositif d'encadrement des loyers. La loi permet notamment aux maires de décider de l'application de ce dispositif, même quand l'EPCI (établissement public de coopération intercommunale) le refuse, comme c'est le cas à Marseille. En novembre 2024, nous avons également voté la loi qui réglemente et encadre les meublés de tourisme pour favoriser la reconstitution d'un parc de logements de longue durée pour les habitants.

La proposition de loi s'inscrit dans la continuité de ces initiatives dans le domaine du logement, sans imposer de mesures unilatérales sur le territoire national ; au contraire, elle offre aux maires la possibilité de se saisir d'outils dès lors qu'ils le jugent nécessaire. Le présent texte ainsi que certains des amendements qui seront proposés tendent à donner aux maires et aux présidents d'EPCI la possibilité de réquisitionner, qui est jusqu'ici réservée aux représentants de l'État.

Au-delà de ce qu'elle permet de faire directement, cette possibilité contribue aussi à freiner les logiques spéculatives qui conduisent certains propriétaires à maintenir des logements durablement vacants dans la seule attente d'une plus-value. Le pouvoir de réquisition trouve ici toute sa pertinence, en rendant possible la mobilisation de ces locaux, y compris lorsqu'ils appartiennent à de grands multipropriétaires ; il incite à leur remise sur le marché locatif et à une utilisation conforme à l'intérêt général, sans aller bien entendu à l'encontre du droit de propriété.

Enfin, petit bémol, la proposition de loi ne traite pas du cadre, du fondement et du processus même des réquisitions, ce qui laisse entier le problème qui se pose jusqu'à présent : la difficulté à en faire un moyen véritablement opérationnel. Ce texte constitue donc un premier pas et, pour que la réquisition devienne un outil véritablement opérationnel, il faudra aller encore plus loin. Nous, socialistes, voterons cette proposition de loi et en saluons l'initiative.

Mme Danielle Simonnet, rapporteure. Je partage votre propos : le logement constitue une condition *sine qua non* pour construire son intimité, se construire soi-même et se projeter ensuite dans toute relation sociale. Ce droit devrait d'ailleurs être inscrit beaucoup plus fermement dans la Constitution.

Ces deux dernières années, nos travaux parlementaires ont fait bouger les lignes. Je pense aux travaux auxquels votre groupe a fortement contribué, concernant notamment les meublés de tourisme et la lutte contre « l'airbnbisation » des logements situés en zone touristique et dans les grandes métropoles. Je pense aussi à la question de l'encadrement des loyers, même si nous avons toujours quelques craintes que cette expérimentation ne soit pas poursuivie, dans la mesure où les propositions de loi relatives à sa pérennisation n'ont pas encore achevé leur parcours législatif. J'ajouterais la bataille pour la taxation des logements vacants et des résidences secondaires, l'un des leviers permettant de réintroduire dans le parc locatif privé des logements que leurs propriétaires préfèrent laisser vides ou inoccupés, c'est-à-dire en vacance ou en résidence secondaire.

Même si la loi de réquisition ne prétend pas répondre à elle seule à l'ensemble de problèmes, nous devons poursuivre notre action.

M. Jean-Pierre Vigier (DR). Les élus locaux font déjà face à des difficultés importantes en matière de logement. L'enjeu n'est pas de multiplier les dispositifs, mais de savoir s'ils sont réellement applicables sur le terrain. Le texte qui nous est soumis vise à confier aux maires la possibilité de mobiliser des logements vacants. Concrètement, il tend à leur transférer une responsabilité qui relève actuellement de l'État et du préfet, dans un cadre juridique précis. Or, le texte ne définit pas clairement les conditions d'exercice de ce pouvoir, ni les garanties nécessaires, notamment au regard du droit de propriété.

Sur le terrain, les maires l'indiquent clairement : ils n'ont ni les moyens financiers, ni les équipes, ni le temps nécessaires à la gestion des logements réquisitionnés. Celle-ci suppose en effet de réaliser des diagnostics, des travaux et de l'entretien, de respecter des obligations de sécurité et parfois de gérer des contentieux – autant de charges lourdes, sans financement identifié.

Par ailleurs, de nombreux logements vacants ne sont pas immédiatement habitables. Certains sont très dégradés et les travaux peuvent être bloqués par les copropriétés, ou encore soumis à des normes techniques ou énergétiques difficilement applicables. Les mobiliser par la contrainte ne crée pas mécaniquement des solutions de logement durable.

Toutefois, il existe des leviers concrets sur lesquels nous pourrions faire porter notre effort. Ainsi, les logements classés G, interdits à la location, sont souvent laissés vides. De nombreux propriétaires bailleurs souhaitent engager des travaux de rénovation énergétique, mais se heurtent à des blocages au sein de leur copropriété, avec pour conséquence des logements inoccupés et des pertes de revenus, alors que des habitants pourraient être logés. C'est là qu'un travail pragmatique permettrait de libérer rapidement des logements.

Enfin, les maires disposent déjà d'outils pour agir en lien avec l'État et les bailleurs : financement de solutions d'hébergement d'urgence, création de places municipales, participation à des dispositifs de logements conventionnés. Ces leviers permettent une action concrète et responsable, sans remettre en cause l'équilibre institutionnel ni les droits fondamentaux. Pour toutes ces raisons, notre groupe votera contre cette proposition de loi.

Mme Danielle Simonnet, rapporteure. Si le bilan du Gouvernement sur ce sujet était excellent, nous n'aurions pas besoin de débattre de ce texte de loi. Si personne n'était à la rue, si tout le monde était logé, nous ne chercherions pas à confier cette nouvelle compétence aux maires. Vous voyez bien que nous n'en sommes pas là. Votre intervention a beau vanter les actions du Gouvernement, nous ne sommes pas au niveau. Les maires estiment d'ailleurs qu'ils n'ont pas suffisamment de moyens financiers pour répondre à la situation. Nous aurions donc aimé vous entendre davantage sur l'augmentation des moyens alloués au logement,

à l'hébergement d'urgence et plus généralement aux collectivités lors du débat budgétaire.

Vous affirmez que les conditions d'exercice du pouvoir de réquisition ne sont pas suffisamment définies dans le texte. Or, celles-ci le sont déjà dans la loi qui accorde cette possibilité aux préfets. Nous proposons un parallélisme des formes : ce que le préfet a le droit de faire, les maires auront le droit – et non l'obligation – de le faire. En outre, l'article 2 de la proposition de loi prévoit de compenser la charge induite pour les collectivités par une majoration de la dotation globale de fonctionnement (DGF), et comporte un gage de recevabilité financière. Nous avons donc bien compris qu'il ne s'agissait pas de déléguer aux maires une compétence de l'État sans l'assortir de moyens pour l'exercer.

Pour que les EPCI puissent mener leur politique de production de logements sociaux, il est très important qu'ils puissent brandir la menace de réquisition, afin que les logements vacants soient mis en vente et qu'ils puissent les préempter. Encore une fois, il ne s'agit que d'un levier, dont l'intérêt ne s'évalue pas forcément en fonction du nombre de réquisitions, mais du nombre de logements de retour dans le parc locatif privé.

Mme Marie-Charlotte Garin (EcoS). En 2026, notre pays compte 350 000 personnes sans domicile, contre 143 000 en 2012. L'année dernière, 912 personnes sont mortes dans la rue, parmi lesquelles 31 enfants de moins de 4 ans. Dans le même temps, plus de 3 millions de logements étaient durablement vacants. Ces chiffres ne révèlent pas une fatalité, mais un choix politique. Pendant que la droite et l'extrême droite préfèrent criminaliser les personnes sans logement, durcir la répression des squats et détourner le regard des causes structurelles de la crise, des femmes, des hommes et des enfants continuent de dormir dehors, parfois jusqu'à y mourir.

La proposition de loi part d'un constat simple : le droit de réquisition existe déjà dans notre droit depuis 1945. Il y est strictement encadré, temporaire, indemnisé et respectueux du droit de propriété. Le problème n'est pas d'ordre juridique : il tient au fait que les préfets n'y recourent quasiment jamais, laissant les maires seuls face à l'urgence sociale dans leur territoire, sans levier juridique, sans solution.

Ce texte ne crée rien d'excessif. Il vise à lever un blocage institutionnel majeur et à permettre aux maires d'exercer le droit de réquisition dans les mêmes conditions que les préfets lorsqu'ils font face à des situations de mal-logement ou de sans-abrisme. Il n'opère aucun transfert de compétences : l'hébergement d'urgence reste une compétence de l'État. Il ne crée aucune obligation nouvelle pour les communes, aucune contrainte : la réquisition est un outil facultatif, mobilisable exclusivement par les exécutifs locaux qui le souhaitent. Il est par ailleurs gagé avec une compensation prévue au moyen de la dotation globale de fonctionnement, dans un contexte où les collectivités voient pourtant leurs moyens diminuer sans cesse.

Contrairement aux caricatures qui en sont faites, la réquisition n'est pas une spoliation, ni une expropriation : le propriétaire est indemnisé dans des conditions assimilables à un loyer. Dans les faits, la réquisition a surtout un effet dissuasif, et la simple possibilité d'y recourir suffit souvent à remettre des logements sur le marché ou à orienter les propriétaires vers l'intermédiation locative. Ce n'est pas un dispositif idéologique : il a été utilisé par des responsables politiques de tous bords, y compris Jacques Chirac.

Enfin, à l'approche des élections municipales, ce texte répond à une attente forte des élus locaux, qui voient chaque jour la situation s'aggraver sans disposer des outils juridiques pour y remédier. Face à des centaines de milliers de personnes à la rue et à des millions de logements vides, continuer de ne rien faire serait un choix mortifère : nous le refusons.

Pour toutes ces raisons, le groupe Écologiste et social votera en faveur de cette proposition de loi.

Mme Danielle Simonnet, rapporteure. Nous sommes totalement en accord et je vous remercie d'avoir rappelé les chiffres du rapport annuel de la Fondation pour le logement des défavorisés. La recherche de l'intérêt général doit dicter chacun de nos votes ; or l'intérêt général, c'est qu'il n'y ait personne à la rue.

Jusqu'ici, les politiques publiques ont échoué, reconnaissions-le. Il ne s'agit pas d'imposer aux communes une méthode, mais de donner aux maires un outil supplémentaire qu'ils pourront utiliser conformément au principe fondamental de libre administration des communes.

Les élections municipales se profilent et, avec elles, le temps du débat démocratique. Les citoyens pourront décider d'élire un maire favorable ou non à l'utilisation de cette future compétence.

M. Didier Padey (Dem). La question du logement est au cœur des préoccupations de mon groupe : nous l'avons encore démontré récemment, avec l'engagement de nos collègues Mattei et Cosson lors des débats budgétaires.

Le logement constitue un enjeu économique et social majeur, qui mêle dignité, cohésion territoriale, justice sociale, et transition écologique et énergétique. Nous devons agir et proposer des solutions ; pour cela, il faut de l'ambition. C'est précisément pour cette raison que notre groupe a fait des propositions, comme celle relative au statut du bailleur privé, que nous avons défendue lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2026 et qui visait à mobiliser durablement le parc privé, afin d'offrir un logement à tous, en sécurisant les propriétaires et en augmentant l'offre locative accessible.

Nous croyons aux politiques incitatives stables et efficaces, capables de produire des résultats dans le temps ; mais, précisément parce que nous considérons que le sujet du logement mérite une approche plus globale, nous sommes réservés sur cette proposition de loi. S'il s'agit d'offrir des leviers nouveaux aux maires qui

peuvent parfois être démunis en l'absence de réponse des services de l'État, alors l'intention est louable. Toutefois, la réquisition est un pouvoir exceptionnel ; son exercice doit rester réservé à l'État, qui est le garant de l'égalité territoriale, ainsi que de la neutralité de l'arbitrage entre urgence sociale et droit de propriété. Transférer ce pouvoir aux maires, c'est leur faire porter une responsabilité extrêmement lourde, sans leur donner les moyens juridiques, administratifs et financiers nécessaires pour l'assumer sereinement. Ce n'est ni juste pour les élus locaux, ni efficace pour les personnes concernées.

Tout l'enjeu consiste donc à fluidifier les relations entre les maires et le préfet, à s'assurer d'un dialogue constant permettant de répondre aux besoins – y compris aux urgences sociales –, et à remédier aux causes structurelles de la crise du logement. Faute d'y parvenir, votre proposition de loi transforme un outil de dernier recours en un instrument de gestion locale, au risque d'accroître les tensions, la judiciarisation ainsi que l'instabilité. C'est pourquoi les Démocrates voteront contre ce texte, tout en restant pleinement mobilisés pour construire des solutions durables, équilibrées et responsables.

Mme Danielle Simonnet, rapporteure. Vous dites qu'il faut résERVER cette compétence aux préfets et donc à l'État. Or, Jacques Chirac n'a pu l'utiliser qu'une fois élu Président de la République, et non quand il était maire de Paris. Il a fallu qu'il gagne les élections présidentielles pour pouvoir l'appliquer. N'est-ce pas absurde ?

Je vous rappelle ce que François Léotard disait : il ne faut pas toquer à la porte de l'Élysée, il faut aller voir le maire pour traiter ce genre de problèmes. Tout le monde s'accordait à dire que les actions devaient être menées au niveau local. Vous dites – et je l'entends tout à fait – que cela pose un problème de sécurisation juridique. Or, permettre aux maires de procéder à des réquisitions dans le cadre d'un droit qui a plusieurs décennies rend le processus bien plus sécurisé que si la réquisition avait lieu dans le cadre des pouvoirs de police administrative.

Il faut donc accorder cette compétence aux maires. Nombre d'hommes et de femmes politiques, pas uniquement de gauche, soutiennent cette démarche. Élina Dumont, militante de la lutte contre le sans-abrisme, elle-même ancienne sans-abri et qui a travaillé autant avec Mme Pécresse qu'avec Mme Hidalgo, a déclaré que la lutte contre le sans-abrisme n'était ni de droite, ni de gauche. Nous pouvons nous retrouver sur une mesure de bon sens comme celle-là.

M. Thomas Lam (HOR). La proposition de loi que nous examinons part d'un constat que nous partageons, celui de l'existence dans notre pays d'un nombre important de logements vacants. Plus de 2 millions de logements du parc privé sont inoccupés, dont plus de 1 million depuis plus de deux ans. Cette situation suscite légitimement des interrogations dans un contexte de forte tension sur le marché immobilier.

Cela étant, le diagnostic doit être posé avec précision, car la réalité de la vacance est bien plus complexe qu'il y paraît. Une part de cette vacance est conjoncturelle et nécessaire au bon fonctionnement du marché immobilier. Surtout, la vacance dite structurelle se concentre très majoritairement dans des zones détendues, rurales ou en perte d'attractivité, là où la demande de logement est faible. Dans les zones réellement tendues, le taux de vacance structurelle reste limité.

Contrairement à une idée répandue, ces logements ne constituent donc pas un gisement immédiatement mobilisable. Dans de très nombreux cas, ils sont anciens, dégradés et nécessitent de lourds travaux avant leur remise sur le marché. Ces travaux représentent un coût souvent incompatible avec les capacités financières des propriétaires, notamment dans le contexte économique que nous connaissons. La proposition de loi entend répondre à cette situation en étendant aux maires le droit de réquisition actuellement exercé par le préfet.

Or, la réquisition est par nature un outil exceptionnel et coercitif, dont l'usage doit rester limité et ponctuel. Elle ne saurait répondre de manière efficace et durable à l'augmentation continue du nombre de logements inoccupés. En effet, l'expérience montre que l'utilisation d'outils contraignants n'a pas permis d'enrayer la vacance structurelle. C'est précisément pour cette raison que l'État a fait évoluer sa stratégie, en privilégiant depuis plusieurs années une approche fondée sur l'accompagnement des collectivités et des propriétaires.

Le plan national de lutte contre les logements vacants, les dispositifs d'ingénierie territoriale, les aides à la rénovation de l'Anah (Agence nationale de l'habitat), l'intermédiation locative ou encore les incitations fiscales ont obtenu des résultats concrets, en remettant progressivement des logements sur le marché. C'est dans cette voie qu'il faut poursuivre, comme le préconise d'ailleurs la Cour des comptes. Aussi le groupe Horizons & indépendants votera-t-il contre cette proposition de loi, considérant qu'il serait plus efficace et plus responsable de renforcer l'accompagnement des collectivités et des propriétaires, notamment en matière de rénovation et d'ingénierie territoriale.

Mme Danielle Simonnet, rapporteure. Je suis toujours étonnée par le fait que les outils contraignants soient toujours dirigés contre les mêmes. Vous n'avez eu de cesse de penser des outils contraignants contre les chômeurs qui pointent à France Travail, ou pour faciliter les expulsions locatives, par exemple ; mais quand nous faisons face à une vacance durable, alors qu'il y a urgence à garantir le droit au logement, pourquoi ne pas utiliser un outil contraignant, surtout s'il ne spolie pas les propriétaires ?

En fait, au travers de cette proposition de loi, je me bats pour que les riches propriétaires puissent percevoir des loyers – je vous vois sourire, mais c'est la vérité ! En effet, les riches propriétaires qui ne mettent pas en location leur bien ne perçoivent aucun loyer ; si leur bien fait l'objet d'une réquisition, ils percevront une indemnité, donc le loyer du bien, minoré du montant de l'amortissement des travaux éventuels.

Je rappelle qu'il existe d'un côté 2,4 millions de logements vacants et, de l'autre, 350 000 personnes sans-abri. Nous pouvons donc très rapidement, en moins d'un an, régler le problème du sans-abrisme : il n'y a aucune fatalité. Or, nous ne le faisons pas, sous prétexte que l'on refuse la contrainte. Je défends la création d'un tel outil et, en plus, je permets aux propriétaires de percevoir un loyer : tout le monde devrait être content !

Mme Valérie Létard (LIOT). À mon tour d'évoquer la situation que chacun peut constater au quotidien : le mal-logement existe, 1 million de personnes étant privées de logement et 350 000 étant sans domicile. Plusieurs politiques sont menées, qui visent tant l'accompagnement dans l'hébergement d'urgence que la sortie de l'hébergement d'urgence, pour essayer de surmonter ce paradoxe.

Bien sûr, les causes de cette situation sont multiples. Dans certains territoires et sur certains segments du parc, la hausse de la vacance contribue à aggraver les tensions. Dans les territoires métropolitains, il n'existe pas de solution de production ; il faut donc accélérer la rénovation.

Si la proposition de loi que vous défendez aborde un problème sensible et essentiel – étendre aux maires le pouvoir de réquisition réservé aux préfets –, il faut cependant en mesurer toutes les implications. Pour l'heure, les conséquences d'une disposition législative très ouverte, portant sur des personnes physiques comme morales, nous paraissent trop vagues et incertaines. Nous mesurons encore mal les coûts que ce texte induira, les réactions qu'il suscitera et les modalités de son application dans les territoires.

Je partage bon nombre des remarques émises précédemment, notamment celles relatives aux risques. Cette disposition ne réglera pas tous les problèmes, même si la situation est sensible. Il faut agir, comme cela a été fait dans le cadre du budget grâce au Parlement, sur la RLS (réduction de loyer de solidarité), relancer la production de logements sociaux, défendre une rénovation du bâti ancien plus importante, agir sur le statut du bailleur privé pour aider les propriétaires à faire des travaux afin de remettre en location des logements énergivores – un problème contre lequel il faudra continuer à lutter.

Je souhaitais appeler votre attention sur le fait que, d'un côté, l'hébergement d'urgence relève de la compétence de l'État et que, de l'autre, plusieurs dispositions figurent dans différentes propositions de loi. Ainsi, le Sénat a adopté la proposition de loi dite Choc, visant à conforter l'habitat, l'offre de logement et la construction, qui tend à confier les attributions du contingent préfectoral au maire. En l'occurrence, vous proposez de confier, pour partie, le pouvoir de réquisition aux maires. Prenons garde à bien concilier l'hébergement d'urgence, géré et maîtrisé par l'État, et la sortie de l'hébergement d'urgence, dont les outils sont confiés aux collectivités.

Nous engagerons des travaux relatifs à la décentralisation. Quelles compétences doivent relever des territoires, quelles autres de l'échelon national ?

Nous devons veiller à conserver une cohérence et à ne pas emprisonner des gens dans l'hébergement d'urgence parce que les préfets ne disposeraient plus des outils pour les en sortir.

Le problème est concret et réel. Mesurons bien, par une étude d'impact, comment coordonner toutes ces mesures.

Mme Danielle Simonnet, rapporteure. Je partage l'idée qu'il ne faut pas ôter au préfet les outils relevant de la compétence de l'État. Or, la proposition de loi ne retire pas leur compétence aux préfets : elle l'étend aux maires.

Lorsque le préfet ne parvient pas à attribuer, sur son contingent, un logement à une personne reconnue prioritaire au titre du droit au logement opposable (Dalo), je souhaite que le juge administratif puisse exiger de lui la réquisition d'un logement vacant, s'il y en a sur son territoire. Cette méthode garantirait que le droit soit véritablement opposable et que les personnes reconnues prioritaires à ce titre obtiennent réellement un logement.

Vous convenez qu'accélérer les rénovations est un impératif. Pour ce faire, il faut « mettre le paquet » dans le budget ; or les moyens budgétaires consacrés à la rénovation s'avèrent insuffisants, si bien que de nombreuses collectivités dépensent plus que la dotation que leur attribue l'État dans ce cadre. Avec le pouvoir de réquisition, elles disposeront d'une arme qui servira non seulement à réquisitionner des logements, mais aussi à mener les travaux nécessaires pour les mettre en location pendant six ou douze ans, période à l'issue de laquelle ils seront rendus aux propriétaires. La simple menace de réquisition incitera les propriétaires à mieux apprécier l'accompagnement que propose la commune en vue de la réhabilitation thermique du bien.

M. Stéphane Peu (GDR). Dans la longue liste des échecs d'Emmanuel Macron et des politiques de ses gouvernements depuis 2017, le logement est sans doute sur le podium : c'est une catastrophe. Notre pays n'avait pas connu une telle pénurie depuis de très longues décennies. Face à cela, la proposition de loi de la rapporteure ne prétend pas être une solution à la crise du logement : elle vise seulement à répondre à des situations d'urgence.

Contrairement à ce qui a été dit, il peut y avoir un intérêt spéculatif à garder des logements vides. L'outil de la réquisition est surtout destiné à essayer de contraindre, de dissuader ou d'inciter, notamment les bailleurs institutionnels publics ou privés – grandes banques, grands fonds d'investissements possédant des dizaines, voire des centaines de logements –, et non les petits propriétaires privés. En effet, un immeuble de logements vides peut se vendre 40 % à 50 % plus cher qu'un immeuble occupé, ce qui est mieux valorisé dans un bilan. Pour les grands bailleurs institutionnels, l'enjeu spéculatif existe bel et bien.

Face à cette contradiction entre les intérêts comptables d'un fonds d'investissement et la situation sociale dramatique de gens à la rue ou qui ne peuvent

pas se loger, la réquisition permet de réorienter le logement vers sa fonction, à savoir loger des personnes.

J'apprue donc à 100 % cette proposition de loi, d'autant plus qu'elle confère un pouvoir supplémentaire aux maires. Nous entendons sans cesse ici des propos favorables aux pouvoirs des maires, plus proches des réalités ; cette proposition de loi s'inscrit dans cette logique. Je parle d'expérience, puisque j'ai longtemps été adjoint au logement de la ville de Saint-Denis. Nous avons fait partie des quelques villes qui, en 2009, avaient expérimenté la réquisition d'un immeuble d'un grand bailleur institutionnel, La Banque postale. Nous avons ensuite été battus au tribunal administratif, même si la réquisition a pu avoir lieu malgré tout. Ce texte permet donc de répondre à une difficulté juridique existante.

Mme Danielle Simonnet, rapporteure. Je connais votre engagement de longue date en faveur du logement. Merci pour votre témoignage, qui démontre par l'exemple à quel point cette proposition de loi pourra être utile pour les maires souhaitant, avec leur équipe municipale, s'engager dans des réquisitions qui, lorsqu'elles sont fondées sur les pouvoirs de police administrative, sont trop fragiles juridiquement et se terminent au tribunal administratif.

Je vous remercie également d'avoir insisté sur le fait que ce texte ne s'attaque pas aux petits propriétaires d'un ou deux logements, qui seraient dépassés par des problèmes de travaux ou de gestion des locataires. D'ailleurs, les municipalités peuvent, par le biais de l'intermédiation solidaire, les accompagner pour remettre en location leurs logements.

La proposition de loi concerne les grands propriétaires qui exploitent la vacance parce qu'elle leur permet de mieux spéculer sur leurs logements. En effet, dans le bilan d'un fonds d'investissement, il est plus intéressant de présenter un immeuble vide qu'occupé. Certains multipropriétaires assujettis à l'IFI (impôt sur la fortune immobilière) préfèrent posséder des biens vacants plutôt que de percevoir des loyers. Il faut pouvoir s'attaquer à cette pratique : tel est l'objectif de cette proposition de loi et des amendements que je défendrai.

M. le président Stéphane Travert. Avant d'en venir à l'examen du texte, je précise que trois amendements ont été déclarés irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution, leur lien avec l'objet des articles n'étant pas suffisamment établi, puisqu'ils concernaient les obligations de rénovation énergétique des logements et non la procédure de réquisition des logements vacants. Quatre autres amendements ont été déclarés irrecevables au titre de l'article 40, après consultation du président de la commission des finances, car ils créaient ou alourdissaient des charges publiques.

Article 1^{er} (titre IV du livre VI du code de la construction et de l'habitation) : Extension au maire du pouvoir de réquisition des locaux vacants

Amendement CE14 de M. Emmanuel Fernandes

M. Emmanuel Fernandes (LFI-NFP). Nous souhaitons inclure le parc hôtelier touristique dans la liste des locaux réquisitionnables, afin de tirer toutes les conséquences d'une crise du logement structurelle. En 2017, Emmanuel Macron déclarait : « Je ne veux plus, d'ici la fin de l'année, avoir des femmes et des hommes dans les rues [...]. » Pourtant, des milliers de femmes, d'hommes et d'enfants dorment encore dans la rue. En 2024, 912 personnes en sont mortes. Face à cette situation, une responsabilité collective s'impose : donner enfin au maire les moyens de garantir la mise à l'abri.

En Alsace-Moselle, le droit local le soumet déjà à des obligations renforcées, puisque l'article L. 511-2 du code de l'action sociale et des familles impose à la commune d'assurer un abri à toute personne dénuée de ressources. Toutefois, à Strasbourg, cette responsabilité n'a pas été pleinement assumée par la maire sortante, puisque de nombreuses personnes continuent de dormir dans la rue, y compris lors des périodes de grand froid.

À cause de ce flou juridique, les institutions ne cessent de se renvoyer la balle, sans assumer leurs responsabilités, au détriment des personnes sans-abri. La proposition de loi vise précisément à lever cette ambiguïté, en donnant au maire un outil clair et efficace : le pouvoir de réquisition. Dans de nombreux territoires, les capacités de logement existent sans être mobilisées, alors même que les besoins explosent et que les maires sont en première ligne face au mal-logement. En élargissant le champ des locaux réquisitionnables, l'amendement donne au maire un moyen d'action supplémentaire pour répondre à des situations d'urgence. C'est une mesure d'intérêt général visant à garantir le droit au logement pour toutes et tous.

Mme Danielle Simonnet, rapporteure. Je vous rejoins absolument sur le fond. Néanmoins, je vous suggère de le retirer au profit de mon amendement CE26, qui est mieux placé dans le texte.

L'amendement est retiré.

Amendements CE24 de Mme Danielle Simonnet, CE1 de M. Laurent Lhardit, CE3 et CE4 de M. Frédéric Falcon et CE23 de Mme Danielle Simonnet (discussion commune)

Mme Danielle Simonnet, rapporteure. Mon amendement étend le pouvoir de réquisition aux présidents des EPCI auxquels de nombreuses communes ont délégué leur compétence en matière de logement. Il prévoit également que le préfet soit consulté avant toute réquisition par le maire ou le président d'EPCI. Enfin, il clarifie et simplifie la rédaction de l'article, en supprimant une phrase et un alinéa. Le dernier alinéa de l'amendement est une précaution rédactionnelle visant

à assurer sa recevabilité au titre de l'article 40 de la Constitution : il supprime une charge pour l'État sans porter préjudice au droit du propriétaire de percevoir les indemnités dues.

M. Laurent Lhardit (SOC). Mon amendement étant satisfait par celui de la rapporteure, je le retire.

M. Frédéric Falcon (RN). Avant de présenter mes amendements, je tenais à revenir sur les chiffres. À Paris, on entend souvent parler de 262 000 logements inoccupés sur 1,5 million. Or, si l'on décortique ce nombre communiqué par l'Apur, on comprend que la moitié correspond à des résidences secondaires et que, parmi l'autre moitié, les logements durablement vacants selon la définition de la DGFIP (direction générale des finances publiques) sont au nombre de 20 000 environ. Il faut donc prendre garde à la manipulation des chiffres par l'Apur et vos amis de gauche.

La campagne de réquisition menée par Jacques Chirac dans les années 1990 était une réponse à une situation très particulière. La fin de la crise de 1992-1993 a donné lieu à un vaste mouvement spéculatif, avec de très importantes ventes à la découpe et l'expulsion massive de locataires qui ne pouvaient pas acquérir leur logement, notamment dans l'Est parisien. Jacques Chirac, face à l'urgence, a eu recours à la réquisition dans une situation qui n'a rien de comparable à la nôtre.

Les amendements visent à exclure de la réquisition les logements vacants en raison de leur DPE. Pourquoi logerait-on des Français dans des logements jugés indécents ? C'est ubuesque. Vous dites vouloir instaurer un mécanisme de rénovation, sans plus de précisions sur les partenariats ni le dispositif, ce qui semble assez fumeux.

Mme Danielle Simonnet, rapporteure. L'amendement CE23 est rédactionnel.

Avis défavorable sur les amendements CE3 et CE4. Vous avez bien vu, monsieur Falcon, que je n'ai cité aucun chiffre mêlant la vacance et les résidences secondaires, puisque le principe de la réquisition ne s'applique pas à ces dernières.

Par ailleurs, je pense qu'il est absurde d'empêcher la réquisition des passoires thermiques. Si un propriétaire n'a pas engagé les travaux obligatoires, malgré les aides et les dispositifs incitatifs à sa portée, la commune peut, après avoir préempté son bien, engager des travaux afin de le rendre conforme aux normes de l'hébergement d'urgence ou de la location. Le propriétaire percevra une indemnité dont sera soustrait l'amortissement des travaux engagés.

M. Frédéric Falcon (RN). Je ne suis pas vraiment convaincu. Qu'en est-il des nombreux logements qui, malgré la rénovation menée par leur propriétaire, n'arrivent pas à atteindre la note exigée pour une mise en location ? À Paris, 10 % du parc immobilier est en G. Or, à cause notamment des zones classées par les bâtiments de France, il y est particulièrement difficile de remplir les critères de

décence définis dans la loi « climat et résilience ». Ces logements inlouables seront-ils réquisitionnés ?

M. Inaki Echaniz (SOC). Il y a quelques semaines, Bastien Marchive et moi-même avons présenté un texte permettant de lever les contraintes de la rénovation énergétique dans certains cas. Avec son hypocrisie habituelle, le Rassemblement national avait voté contre. Il dénonce des problèmes mais, quand on propose des solutions, il vote contre.

M. Frédéric Falcon (RN). Nous avons voté contre la proposition de loi, parce qu'elle prévoyait de réduire le loyer du bailleur qui n'avait pas réussi à atteindre la note escomptée dans la loi « climat et résilience ». Si, en dépit de la réalisation de travaux, le logement restait classé E ou F, vous obligeiez le bailleur à réduire son loyer. À défaut, le locataire pouvait l'assigner en justice. Une telle atteinte au droit de propriété est inacceptable pour nous. Nous ne sommes pas opposés au principe d'une dérogation ; mais, en imposant ces baisses de loyer, vous allez mettre le marché locatif à terre. Plus personne ne voudra investir face à un tel risque de contentieux.

Mme Danielle Simonnet, rapporteure. Il est déjà prévu, à l'article 20-1 de la loi du 6 juillet 1989 que, dans certaines circonstances, « le juge ne peut ordonner la réalisation de travaux visant à permettre le respect du niveau de performance minimal » ; mais ne mélangez pas tout : la proposition de loi ne concerne pas le DPE. Les seules personnes physiques concernées par ma proposition de loi seront, si l'amendement en ce sens est voté, les propriétaires soumis à l'IFI. En aucun cas, le petit propriétaire ne sera attaqué. La réquisition n'est absolument pas une punition, puisque les propriétaires recevront un loyer.

L'amendement CE1 est retiré.

La commission rejette successivement les amendements CD24, CE3 et CE4.

Elle adopte l'amendement CE23.

Amendement CE26 de Mme Danielle Simonnet

Mme Danielle Simonnet, rapporteure. Cet amendement supprime deux exclusions prévues dans le cadre de la réquisition d'office des locaux vacants : celle relative aux hôtels et pensions affectés au tourisme ; celle concernant les logements situés en-dehors des zones tendues. Tout notre territoire est concerné par l'hébergement d'urgence. Par conséquent, il ne semble pas cohérent de restreindre les locaux mobilisables aux locaux vacants dans les seules zones tendues. Dans une ville qui ne connaît pas de tension locative, une mobilisation a eu lieu, menée notamment par Jamais sans toit : des parents d'élèves et des enseignants s'étaient montrés solidaires d'une famille en situation de sans-abrisme.

M. Max Mathiasin (LIOT). Cette proposition de loi révèle une méconnaissance de nos réalités territoriales. En Guadeloupe, l'habitat est

principalement constitué de petites maisons individuelles, parfois en bois, parfois anciennes. Si le maire se livre à des réquisitions en lieu et place de l'État, il va y avoir des drames. Quand un parent décède, la solidarité familiale est à l'œuvre et un frère, un oncle va occuper la maison. Si le maire s'avisa de réquisitionner ces petites maisons familiales, souvent dans des situations d'indivision inextricables, qui se transmettent de l'un à l'autre, il risque d'y avoir des drames.

Mme Danielle Simonnet, rapporteure. Je vous rassure, un tel danger n'existe pas. Dans le cas que vous mentionnez, le bien ne sera pas réquisitionné. La loi limite la réquisition aux personnes morales. Je souhaite intégrer dans son champ les personnes physiques assujetties à l'IFI. Qui plus est, si jamais le bien vacant appartenant à un propriétaire assujetti à l'IFI n'était pas conforme aux normes de sécurité, il relèverait de la responsabilité du maire de faire effectuer par des opérateurs les travaux pour l'adapter.

M. Laurent Lhardit (SOC). L'extension du principe de réquisition aux zones détendues soulève, selon nous, une difficulté d'ordre constitutionnel. Il est par ailleurs préférable de retenir une géographie des pouvoirs de police de l'habitat cohérente avec ce que nous avons fait dans la loi Airbnb, sur l'encadrement des loyers ou sur la préemption. Nous nous abstiendrons donc.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CE27 de Mme Danielle Simonnet

Mme Danielle Simonnet, rapporteure. Cet amendement permet au juge administratif, saisi sur le fondement de l'article L. 411-2-3-1 du code de la construction, d'enjoindre au préfet de réquisitionner un local vide pour mettre en œuvre le droit au logement des demandeurs prioritaires. Dans son amendement de suppression de l'article, M. Bazin faisait remarquer que l'hébergement d'urgence était une compétence de l'État. Il mettait en garde contre le risque qu'un transfert à titre facultatif de la compétence de réquisition du préfet vers le maire s'opère sans que les moyens financiers correspondants soient attribués aux communes. Ce problème est relayé par des maires de droite comme de gauche.

En réalité, la difficulté tient à une défaillance dans la mise en œuvre du droit au logement opposable. Le préfet étudie les demandes de reconnaissance au titre du Dalo. Or, si certains dossiers sont effectivement reconnus comme prioritaires, il n'est pas toujours en mesure d'attribuer un logement sur la base de son contingent de réservation. L'amendement vise donc à permettre au juge administratif d'enjoindre au préfet de réquisitionner un local vacant afin de mettre en œuvre le droit au logement des demandeurs reconnus prioritaires, lorsqu'il ne peut plus garantir l'effectivité de ce droit. Il s'agit également de protéger les maires contre une forme de report des obligations régaliennes de l'État en matière de logement.

M. Frédéric Falcon (RN). Vous ne précisez pas l'usage du local dans votre amendement ; or on ne peut pas héberger des familles dans des bureaux. Qui plus est, les travaux vont avoir un coût, que vous ne chiffrerez pas. Je rappelle que

l'hébergement d'urgence, qui représente 3 milliards d'euros, est saturé notamment par la pression migratoire. En effet, 80 % des personnes qui occupent ces places sont extraeuropéennes. Peut-être faudrait-il lever ce tabou et commencer par là...

Mme Danielle Simonnet, rapporteure. Je vous invite à relire mon amendement. Le juge administratif pourra seulement ordonner la réquisition d'un « local vacant dans les conditions prévues au présent chapitre », c'est-à-dire le chapitre 1^{er} (procédure de réquisition d'office). L'amendement vise bien des logements déjà habitables et non les logements qui nécessitent des travaux à faire réaliser par un attributaire.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CE25 de Mme Danielle Simonnet

Mme Danielle Simonnet, rapporteure. Cet amendement permet de réquisitionner, dans le cadre de la procédure de réquisition avec attributaire, les locaux appartenant à des personnes physiques soumises à l'IFI ou à des SCI (sociétés civiles immobilières) familiales dont les membres sont soumis à l'IFI. Ainsi, les petits propriétaires détenant peu de logements ou dont le patrimoine immobilier n'excède pas le seuil de l'IFI continuent d'être exclus de la procédure de réquisition. À titre de comparaison, dans le cadre de la procédure existante de réquisition sans attributaire – la réquisition d'office –, les locaux peuvent être réquisitionnés quel que soit le patrimoine du propriétaire.

M. Frédéric Falcon (RN). Cet amendement nous inquiète beaucoup, même si les attaques contre le droit de propriété menées par la gauche – proposition de supprimer la loi antisquat, préemption massive des logements dans les grandes villes, encadrement des loyers, DPE – ne nous étonnent plus. Tous ceux qui paient l'IFI ne disposent pas de la même typologie de patrimoine. Votre amendement pose donc un problème d'égalité devant la loi. Vous envoyez un message très négatif aux bailleurs, qui sont déjà échaudés et qui n'ont plus du tout envie d'investir. Voilà qu'ils risquent d'être victimes d'une réquisition s'ils ont le malheur d'avoir un logement vacant ! Dans un contexte de retrait des investisseurs du marché locatif, vous organisez la pénurie de logement.

M. Laurent Lhardit (SOC). Votre intention est louable, mais l'amendement est inapplicable, puisque ni le maire, ni le préfet ne connaissent la situation fiscale et patrimoniale des propriétaires. Du reste, serait-il souhaitable que les maires aient accès en amont à des telles informations ? Ce serait une porte ouverte aux abus dans la conduite des politiques publiques. Pensons aux maires de droite qui font la chasse aux enfants de chômeurs pour l'accès à la cantine. Nous nous abstiendrons.

M. Matthias Tavel (LFI-NFP). Soyons clairs : nous parlons du droit de réquisitionner un logement vacant pour mettre à l'abri des personnes qui dorment dans la rue ou dans leur voiture. Avant-hier, la Fondation pour le logement des défavorisés a publié son rapport annuel, qui témoigne d'une nouvelle aggravation

du mal-logement. Nous avons tous dans nos circonscriptions des personnes, des enfants qui dorment dans la rue faute d'un hébergement d'urgence et d'une politique volontariste de l'État. Face à un tel constat, vous nous expliquez, au Rassemblement national, qu'il ne faudrait surtout pas que les personnes assujetties à l'impôt sur la fortune immobilière – disposant, quoi qu'il en soit, d'un patrimoine supérieur à 1,3 million d'euros – puissent voir un logement vacant, qu'elles refusent de mettre en location, réquisitionné par le maire afin d'y mettre des personnes à l'abri. Vous n'avez même pas une once d'humanité.

Mme Annaïg Le Meur (EPR). Est-ce que, si cet amendement est adopté, le bien réquisitionné est retiré du calcul de l'IFI ?

Mme Danielle Simonnet, rapporteure. Monsieur Lhardit, la base de données Lovac est accessible aux maires, qui sont évidemment soumis à un devoir de confidentialité. Une évolution de cette base de données est tout à fait concevable. La DHUP travaille avec la DGFIP dans son plan de lutte contre la vacance, pour permettre aux maires d'avoir accès à ces données fiscales.

Monsieur Falcon, par définition, les bailleurs louent et ne sont donc pas concernés par la réquisition. C'est aux propriétaires qui spéculent sur la vacance de leurs logements que nous souhaitons nous attaquer. Vous ne pouvez donc pas dire que nous nous attaquons aux petits propriétaires !

Madame Le Meur, de fait, si le logement est réquisitionné, il n'est plus vacant et n'est donc plus concerné par la taxation sur la vacance.

Ainsi, nous protégeons les petits propriétaires, sans accepter pour autant cette délinquance locative consistant à ne pas louer un bien volontairement à des fins spéculatives.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CE17 de M. Emmanuel Fernandes

Mme Anaïs Belouassa-Cherifi (LFI-NFP). Nous avons beaucoup parlé de la nécessité de disposer de textes de cette nature ; de pouvoir réquisitionner pour faire face à la crise du logement et pour mettre à l'abri ceux qui en ont besoin. Il est inutile de rappeler le nombre, dramatique, de sans-abris et de morts à la rue – il ne nous honore pas. Ce qui nous honorerait, ce serait d'adopter cette loi pour enfin répondre à l'urgence sociale et sanitaire. Cet amendement, qui tend à réduire de douze à six mois le délai de vacance nécessaire à la réquisition, y contribuerait aussi.

Dans notre pays, 1,2 million de logements sont vacants depuis plus de deux ans, en raison d'une volonté de vacance liée à la multipropriété. À Lyon par exemple, 60 % du parc locatif appartiennent à des propriétaires qui possèdent au moins cinq logements. Ainsi, des personnes laissent délibérément vacants des logements pour faire de l'optimisation fiscale, tandis que d'autres personnes, notamment des enfants, sont obligées d'être abrités dans des écoles.

Mme Danielle Simonnet, rapporteure. Sur le principe, je suis pour faciliter la réquisition. Néanmoins, les bases fiscales qui permettent d'identifier les logements concernés prennent en compte la vacance à partir d'un an et elles sont mises à jour le 1^{er} janvier. Tant qu'elles ne le seront pas en temps réel, l'abaissement du seuil de vacance n'aura pas d'effet.

Par ailleurs, ni DAL ni la Fondation pour le logement n'ont demandé cette mesure. Je ne suis pas sûre que ce soit une priorité. J'ajoute que la procédure de réquisition d'office, issue de l'ordonnance de 1945, permet déjà une réquisition très rapide, sans condition de durée de vacance. La procédure avec attributaire, issue de la loi de 1998, impose quant à elle une vacance d'un an. Selon moi, il faut préserver les deux procédures et leurs spécificités.

Pour ces raisons, je m'en remets à la sagesse de la commission.

M. Frédéric Falcon (RN). Chers collègues, revenez à la raison, arrêtez de faire croire aux Français qu'une part significative du parc de logements des grandes villes est vacante. J'ai travaillé dix ans dans l'immobilier ; je n'ai jamais vu de propriétaires, institutionnels ni privés, s'amuser à garder vacants des logements ou des immeubles pour spéculer.

Mme Danielle Simonnet, rapporteure. On va vous les présenter !

M. Frédéric Falcon (RN). Dans ce cas, madame, donnez-nous la liste à Paris ! Il y a 80 000 immeubles : peut-être quelques-uns sont-ils vacants, mais ce sont des cas très particuliers, liés à des contentieux par exemple. C'est rarissime, parce qu'on ne garde pas vides des surfaces d'une telle valeur. Ne faites pas croire aux électeurs que la crise du logement est le fait de propriétaires qui ne veulent pas mettre leurs logements sur le marché. C'est faux !

D'ailleurs, les institutionnels possèdent deux fois moins de logements qu'avant, parce que leur parc s'est amenuisé année après année, à cause d'arbitrages. D'ailleurs la mairie de Paris a préempté un très grand nombre d'immeubles en vingt-cinq ans. Le phénomène que vous dénoncez est marginal.

La commission rejette l'amendement.

Elle rejette l'article 1^{er}.

Après l'article 1^{er}

Amendement CE13 de Mme Belouassa-Cherifi

Mme Anaïs Belouassa-Cherifi (LFI-NFP). Il vise à étendre le pouvoir de réquisition à tout le territoire.

La crise du logement et le sans-abrisme ne touchent pas seulement les zones dites tendues. Dans de nombreuses villes, comme Tours, Blois ou Roanne, des

collectifs se mobilisent, à l'image de Jamais sans toit, pour mettre à l'abri des enfants dans des écoles.

Mme Danielle Simonnet, rapporteure. Avis favorable.

M. François Ruffin (EcoS). Je soutiens l'amendement. À quelques exceptions près, le pays tout entier est désormais une zone tendue, comme il est tout entier devenu un désert médical.

Le manque de logements constitue désormais le point de blocage de la société. Quand on parle de pouvoir d'achat, le vrai problème vient du logement ; on parle de natalité, mais si les jeunes couples renoncent temporairement à avoir un enfant, c'est parce qu'ils ont un problème de logement ; s'agissant de l'emploi, le manque de logements entrave la mobilité. Il faut prendre toutes les mesures pour débloquer la situation.

La vacance n'est pas marginale. Je m'adresse ici aux collègues du groupe LIOT en particulier. Il y a quelques mois, j'ai cosigné une proposition de loi de M. Stéphane Viry visant à donner aux maires un droit d'expropriation en cas de vacance de plus d'un an. C'était un peu marxiste-léniniste – j'ai suggéré d'allonger le délai. Pourtant il est vrai que les logements vides qui se dégradent ne se trouvent pas seulement dans les métropoles : les campagnes aussi sont concernées. Donner de nouveaux outils aux maires, qu'il s'agisse de préemption ou de réquisition, constitue par ailleurs un moyen de ne pas agir de loin, d'en haut – de Paris, sur ordre de l'État – et de s'adapter aux territoires.

M. Maxime Laisney (LFI-NFP). L'article 1^{er}, le cœur de cette proposition de loi, a été rejeté. Nous sommes à quarante jours des élections municipales, or l'ensemble des membres des groupes de droite, de ceux qui se prétendent du centre et qui en fait sont de droite et de ceux d'extrême droite, qui sont d'abord la droite extrême, se sont mobilisés pour empêcher que les maires n'aient le pouvoir de mettre à l'abri leurs propres concitoyens.

M. Christophe Naegelen (LIOT). S'agissant des maires, je tiens à rappeler la position de l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF) : elle est contre cette proposition. Je veux bien qu'on explique que certains maires se mobilisent, mais la réalité, c'est que le syndicat représentatif des maires est contre.

Monsieur Ruffin, la préemption et la réquisition sont deux choses distinctes. Tout ce qui excessif est insignifiant.

Mme Danielle Simonnet, rapporteure. Je n'ai pas connaissance de l'avis de l'AMF ; je pense que vous le supputez. Des maires qui travaillent à lutter contre la vacance ont monté une association, Agir contre le logement vacant ; je peux vous assurer qu'ils sont totalement favorables à conférer aux maires cette nouvelle compétence. Des maires, de gauche comme de droite, souhaitent en bénéficier.

Laissons les maires et leur conseil municipal, élus par les citoyens du territoire concernés, libres de décider s'ils veulent ou non y recourir.

La commission rejette l'amendement.

Amendements CE10, CE9 et CE5 de M. Frédéric Falcon

M. Frédéric Falcon (RN). L'amendement CE10 vise à exonérer de la taxe sur les logements vacants les propriétaires qui ne peuvent plus louer à cause d'un DPE qui ne respecte pas les critères de décence – E, F ou G. En effet, le paiement est d'autant plus pénalisant pour le propriétaire que la réalisation des travaux prend du temps, notamment en cas de contraintes architecturales ou administratives.

L'amendement CE9 vise à exonérer les propriétaires de la taxe foncière pendant deux ans s'ils remettent sur le marché locatif un logement vacant, pour les y inciter.

L'amendement CE5 tend à obtenir un rapport du Gouvernement pour évaluer l'impact des contraintes liées au DPE sur la vacance des logements.

Mme Danielle Simonnet, rapporteure. La taxe sur les logements vacants a une visée incitative : quand on possède des logements, on doit en respecter l'usage. De la même manière, la lutte contre les passoires thermiques impose des obligations. Se mettre en conformité n'est pas une option ; devenir propriétaire est un choix. En adoptant les amendements CE10 et CE9, on encouragerait à ne pas faire les travaux et on donnerait une prime à la vacance.

À l'inverse, si la procédure de réquisition s'applique, l'attributaire prend en charge la totalité des travaux à effectuer, qui sont gratuits pour le propriétaire. De plus, la réquisition, en faisant cesser la vacance, met fin au paiement de la taxe sur les logements vacants. Enfin, le propriétaire perçoit un loyer.

M. Guillaume Lepers (DR). Nous parlons depuis bientôt deux heures et les maires ont été invoqués à de nombreuses reprises. Pourtant, je viens de le comprendre en vous écoutant, vous n'avez pas discuté de votre texte avec leurs représentants, c'est-à-dire avec l'Association des maires de France ! Je trouve cela très grave.

Mme Danielle Simonnet, rapporteure. Comme je regrette que vous ne soyez pas venu aux auditions ! Vous auriez entendu l'avis de plusieurs maires. Le président de l'agglomération de Rennes est favorable à la mesure, de même que la mairie de Paris, des élus de Strasbourg, de Grenoble et de petites communes ; mais visiblement, leur audition ne vous a pas intéressé, pas plus que celles des associations qui luttent contre le mal logement, puisque vous n'êtes pas non plus venu écouter les représentants de la Fondation pour le logement des défavorisés.

M. Didier Padey (Dem). J'étais maire il y a encore trois mois et votre loi, je n'en veux pas du tout. Je suis contre cette mesure.

M. Frédéric Falcon (RN). L'amendement CE10 vise à éviter que des bailleurs n'aillent alimenter le marché de l'acquisition, au détriment du marché de la location, parce qu'ils sont coincés. C'est ce qui est en train de se passer. Nous alertons sur ce risque depuis un certain temps déjà : les contraintes liées au DPE assèchent le marché locatif ; les propriétaires vendent, mais à des propriétaires occupants, non à des investisseurs. Avec ce dispositif, nous voulons alléger la pression pour donner du répit aux bailleurs qui voudraient faire des travaux. Les rénovations prennent du temps, plusieurs mois parfois, voire plusieurs années dans certaines copropriétés, lorsque les travaux d'isolation sont soumis à accord. Attention, l'immobilier est en train de devenir un marché de transaction et non plus de location ; or, dans de nombreuses situations, les gens ont besoin de louer – les étudiants, les personnes mobiles par exemple. Vous êtes en train d'encourager cette évolution.

M. Matthias Tavel (LFI-NFP). Je suis très surpris que nos collègues macronistes et LR s'opposent à donner aux conseils municipaux une liberté. Cette loi n'obligerait les maires à rien. Vous vous gargarisez de la décentralisation et de la nécessité de faire confiance au terrain, d'adapter les normes aux situations, mais vous refusez de donner aux représentants choisis par les électeurs un pouvoir qu'ils seront libres d'utiliser ou non, comme pour d'autres compétences – c'est la démocratie communale, à laquelle nous sommes très attachés. Vous voulez empêcher les maires d'avoir les moyens d'agir ; vous voulez priver les élus que les Français se donnent des moyens de répondre aux urgences sociales du terrain. Pourquoi ne pas croire les Français capables d'élire des maires en mesure de juger de l'opportunité de la mesure ? Pourquoi ne pas faire confiance aux maires qui demandent à pouvoir exercer ce droit ? Votre défiance me laisse sans voix.

Mme Marie-Charlotte Garin (EcoS). L'argument du lien entre l'explosion de la vacance et le DPE est malhonnête intellectuellement. On le voit au premier regard, les calendriers ne coïncident pas. (*Protestations.*) S'agissant des maires, il faut garder à l'esprit que ce dispositif serait une option, non une obligation. Ceux qui le souhaitent pourraient recourir à la réquisition...

Nous pouvons discuter calmement ! Le sujet mérite notre attention respectueuse. Je dis cela en pensant à la ville de Lyon, où 300 gamins dorment dehors. Je l'ai dit, l'an dernier, 31 enfants sont morts. Peut-être pouvez-vous vous en satisfaire. La ville agit déjà au-delà de ses compétences, parce que les moyens que l'État met sur la table ne suffisent pas. Elle a investi 4,4 millions d'euros pour créer des places – 800 places et 300 000 nuitées – mais cela ne suffit pas. Si l'accès au logement se passait bien, cette proposition de loi ne serait pas nécessaire. Elle l'est parce que nous sommes confrontés à une urgence cruciale : des gens meurent. Certes, on peut entrer dans des débats techniques, mais là, nous vous proposons de donner aux maires un outil pour mettre plus de gens à l'abri, dans la dignité. Si vous pouvez vous satisfaire du nombre de personnes qui restent dehors parce que l'État ne fait pas assez et parce que l'action des villes ne suffit pas, ce n'est pas notre cas.

M. Guillaume Lepers (DR). Vous nous accusez de ne pas avoir assez confiance dans les maires, mais vous n'avez pas assez confiance dans ceux qui ont été élus pour les représenter. C'est un manque de respect. Nous parlons de leurs compétences mais, je le dis sans faire de polémique, on n'a même pas eu le courage, ou la volonté, d'interroger une association structurée qui les écoute tous les jours. Nous débattons sans avoir parlé avec les patrons des maires : cela me choque.

M. Laurent Lhardit (SOC). Après vérification, l'AMF ne s'est pas officiellement opposée à l'extension du pouvoir de réquisition des maires.

La commission rejette successivement les amendements.

L'amendement CE12 de M. Emmanuel Fernandes est retiré.

M. Christophe Naegelen (LIOT). Je n'ai jamais dit qu'il y avait une position officielle de l'AMF. Je dis que nous, lorsque nous avons préparé l'examen de ce texte, nous leur avons demandé leur position, ce qui est très différent.

Article 2 : Gage financier

La commission rejette l'article 2.

En conséquence, l'amendement CE28 de Mme Danielle Simonnet, rapporteure, tombe.

Mme Danielle Simonnet, rapporteure. L'amendement CE28 visait à intituler la proposition de loi « Étendre au maire le pouvoir de réquisition des locaux vacants ». Ce serait plus clair. En effet, la mention des habitants pose un problème : on parle de gens qui, précisément, aimeraient habiter quelque part, mais ne le peuvent pas. Il faut assumer ce terme pour bien faire comprendre qu'il n'est pas question de spoliation ni de punition, mais d'une procédure permettant une meilleure allocation des logements contre une indemnisation au propriétaire.

La commission ayant supprimé tous les articles de la proposition de loi, l'ensemble de celle-ci est rejeté.

*
* * *

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

(par ordre chronologique)

Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages (DHUP)

M. Yoann La Corte, sous-directeur de la législation de l'habitat et des organismes de logement social

M. Raphaël Montagner, chef de bureau de la fiscalité du logement et de l'aménagement

Mme Peggy Mertiny, cheffe de projet de la lutte contre la vacance

Ville de Paris

M. Jacques Baudrier, adjoint au Maire

Mme Barbara Gomes, conseillère déléguée en charge de l'encadrement des loyers, des plateformes locatives et de la protection des locataires auprès de l'adjoint au maire

M. Renaud Paque, conseiller auprès de la Maire de Paris

Mme Doan Lebel, directrice du logement et de l'habitat

Mme Pauline Portefaix, conseillère technique

Ville de Rennes

M. Honoré Puil, vice-président, délégué à l'habitat et au logement

Ville de Grenoble

M. Eric Piolle, maire

Mme Juliette Panisset, conseillère technique du centre communal d'action sociale, et ville solidaire

M. René Dutrey, secrétaire général du Haut Comité pour le Logement des personnes défavorisées

Table ronde

– Fondation pour le logement des défavorisés*

Mme Eva Sellin, élève avocate au sein de la Fondation pour le Logement

Mme Sarah Coupechoux, juriste et responsable « Mission Europe »

Mme Eléonore Schmitt, coordinatrice du Collectif des Associations pour le Logement

– Utopia56

Yann Manzi, délégué général

– Confédération nationale du logement (CNL)*

Mme Catherine Colleu, secrétaire confédérale

M. Gabriel Mouches, chargé de mission « Logement et Consommation »

* Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le répertoire des représentants d'intérêts de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), qui vise à fournir une information aux citoyens sur les relations entre les représentants d'intérêts et les responsables publics lorsque sont prises des décisions publiques.