



N° 515

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 29 octobre 2024.

PROPOSITION DE LOI

visant à créer un choc d'attractivité du marché de la location,

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

présentée par

Mme Justine GRUET, Mme Valérie BAZIN-MALGRAS, M. Fabrice BRUN,
Mme Josiane CORNELOUP, M. Corentin LE FUR, M. Yannick NEUDER, M. Éric
PAUGET, M. Jean-Pierre VIGIER,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

La politique du logement en France évolue depuis des décennies sans que nos concitoyens n'observent une quelconque amélioration de leur situation.

Propriétaires et locataires s'accordent d'ailleurs sur une chose : se loger est un calvaire dans notre pays. Un consensus qui dénote à l'heure où l'opinion publique est plus que jamais fragmentée.

Il apparaît aujourd'hui nécessaire de jouer sur un ensemble de leviers pour créer plus de logements, redonner confiance en la location longue durée et rendre plus attractif l'investissement immobilier notamment dans des communes dites « saturées ».

Difficile de nier l'évidence. Acheter ou louer un logement n'a jamais été aussi complexe. L'accumulation de normes et d'obligations dans un marché immobilier déjà sous tension ne permet pas une confiance des investisseurs. En effet, les dernières modifications législatives n'ont pas pris la mesure du manque d'offres de logements dans notre pays.

Les exemples sont légion. Le plus emblématique reste celui de la mise en place du zéro artificialisation nette (ZAN), issu de la loi climat et résilience du 22 août 2021. En fixant la réduction de moitié en dix ans (2021-2031) du rythme d'artificialisation et en visant l'objectif de zéro artificialisation nette des sols d'ici 2050, le législateur est venu condamner les territoires ruraux à l'inaction.

Avec une trajectoire progressive déclinée territorialement dans les documents de planification et d'urbanisme, l'État a donc envoyé un signal désastreux : celui de l'abandon des territoires ruraux au profit des zones plus urbaines.

Si l'intention initiale de cette proposition est cohérente avec la nécessité de ne pas imperméabiliser les sols à outrance et de conserver notre capacité à exploiter des terres agricoles ; elle apparaît profondément injuste et ne récompense pas les territoires ayant fait preuve d'une urbanisation raisonnable.

L'adoption de la loi du 20 juillet 2023 visant à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols et à renforcer

l'accompagnement des élus locaux sonnait comme une prise conscience tardive de cette mauvaise direction.

* *

*

L'**article 1^{er}** vise donc à redonner le pouvoir aux élus dans leur fonction d'aménagement des territoires. Le dispositif actuel très contraignant pour les élus est abrogé au profit d'un principe d'urbanisation responsable des exécutifs locaux.

La programmation et la planification pluriannuelle des objectifs de développement économique, de production d'énergie et de construction de logements demeurent essentiels et relèvent pleinement du rôle de l'élu.

À ce signal négatif envoyé à la construction, les politiques publiques de rénovation des logements et de l'interdiction de la location de certains logements, sont venues accentuer la pression immobilière.

L'évaluation des effets des politiques publiques appelle donc à un sursaut au niveau de la construction et de la rénovation.

* *

*

L'État doit également tenir compte du manque de confiance de nos concitoyens sur l'investissement en pierre. L'inquiétude s'est malheureusement installée chez les propriétaires et chez les investisseurs locatifs aspirants.

C'est la raison pour laquelle, le législateur doit affirmer des mesures fortes et compréhensibles de sorte qu'un propriétaire puisse être rassuré et qu'un investisseur immobilier puisse obtenir des garanties tant sur le soin du logement que sur la prévention contre les loyers impayés.

L'**article 2** quant à lui, vient encadrer juridiquement un droit pour le propriétaire de pouvoir contrôler l'état général du bien loué lors d'une visite annuelle. Il s'agit ici de rassurer le propriétaire sur l'état de son bien tout en s'assurant du respect de la vie privée du locataire. Cette visite est en effet obligatoire sauf si le propriétaire décide de ne pas faire valoir ce droit.

Cette disposition permet donc d'étendre à tous cette protection qui peut exister contractuellement.

Le bailleur peut s'assurer que le bien est maintenu en bon état, évitant ainsi des dégradations coûteuses. Cela permet d'anticiper d'éventuelles réparations nécessaires.

Le propriétaire vérifie par la même occasion que le locataire respecte les clauses du bail, notamment l'interdiction de sous-louer sans autorisation ou l'usage adéquat du logement. Le législateur doit s'assurer que cette visite puisse être réalisée dans le respect du droit à la vie privée du locataire, avec sa facilitation sur l'organisation de cette visite.

L'**article 3** s'inscrit dans cette même logique de protection pour le propriétaire et le locataire en misant sur un dialogue de proximité entre le locataire qui présenterait une difficulté de paiement, le propriétaire qui ne souhaiterait pas que la situation de son locataire s'aggrave et les centres communaux d'action sociale.

L'intervention des services sociaux dès le premier loyer impayé présente plusieurs avantages tant pour le locataire que pour le propriétaire, ainsi que pour la prévention de situations plus graves à long terme.

Le législateur permettrait ainsi au propriétaire de contacter le centre communal d'action sociale (CCAS) de la commune où demeure le bien pour alerter d'un impayé et ainsi permettre la première prise de contact d'un travailleur social avec le locataire.

L'échelon local est l'échelon du bon sens et de la réactivité. Les élus locaux connaissent parfaitement la réalité économique et sociale de leurs administrés. Un locataire qui rencontrerait des difficultés à payer son loyer peut avoir déjà été identifié en amont par les acteurs locaux.

Dès qu'un premier impayé apparaît, il est possible que d'autres suivent, aggravant ainsi la dette. L'intervention précoce permet de traiter la difficulté avant qu'elle ne devienne insurmontable en évitant un engrenage. Grâce à leur expérience et souvent grâce aux relations qui existent généralement déjà entre les centres communaux d'action sociale et les personnes en difficulté concernées, les services orientent le locataire vers des dispositifs d'aide tels que le fonds de solidarité pour le logement (FSL) ou d'autres solutions d'aides au logement (allocations, avances, etc.).

Ces soutiens financiers permettent de régulariser rapidement la situation avant qu'elle ne se dégrade.

De plus, ces services peuvent proposer un accompagnement social et budgétaire personnalisé, notamment pour aider le locataire à mieux gérer

son budget, à rééchelonner ses dettes ou à trouver des solutions adaptées à ses difficultés (comme une aide à la recherche d'emploi ou une formation).

En intervenant tôt, la situation est traitée de manière plus sereine, réduisant les tensions entre le propriétaire et le locataire. Cela évite des conflits qui pourraient aboutir à une procédure judiciaire longue et coûteuse pour les deux parties, voire à une annulation de la dette.

Un traitement précoce des impayés réduit considérablement le risque d'expulsion. En France, les procédures d'expulsion sont souvent longues et douloureuses, avec des conséquences sociales graves pour le locataire. L'intervention des services sociaux vise à maintenir le locataire dans son logement tout en protégeant les intérêts du bailleur. Ce dialogue social et local tripartite permettrait ainsi d'éviter que la situation financière ne se détériore davantage pour le locataire et que le propriétaire soit rassuré sur ses remboursements d'échéances de prêt le cas échéant.

* *

*

L'**article 4** vise quant lui à ce que le Gouvernement puisse remettre au Parlement dans un délai de six à compter de la promulgation de la présente loi, un rapport sur l'opportunité d'aligner les régimes fiscaux de la location longue durée.

Les régimes fiscaux de la location diffèrent selon que la location est de courte durée ou de longue durée, meublée ou non meublée.

Des situations qui impliquent des taux de prélèvements différents et donc une lisibilité en demi-teinte des propriétaires et des investisseurs éventuels.

Le législateur entend ici mesurer l'opportunité d'un tel changement fiscal pour relancer l'offre locative dans notre pays, en rééquilibrant les différents dispositifs sur les plus attractifs.

De même le législateur entend à l'**article 5**, mesurer l'impact d'une transformation de la taxe foncière en taxe d'habitation imputée au locataire occupant. L'objectif de cette deuxième demande de rapport doit permettre de mesurer le nombre de foyers concernés par cette disposition, d'analyser les montants financiers qui pourraient en résulter.

* *

Enfin, l'**article 6** de cette proposition de loi vise à créer un régime universel d'investissement locatif privé, lisible et stable.

En 2019, les bailleurs personnes physiques (ménages) détenaient 57 % des logements sur le marché de la location contre 41 % pour les bailleurs sociaux et moins de 2 % pour les autres personnes morales.

La place des ménages-bailleurs dans le parc locatif s'avère d'autant plus forte que les logements se situent dans des zones peu ou pas tendues. En territoires ruraux, il s'agit de la seule alternative à l'accession. Ce parc s'avère donc indispensable.

Or, l'alimentation du parc locatif privé dépend uniquement de la production neuve de logements. Le solde des entrées et des sorties dans l'existant ressort structurellement négatif, sans doute plus encore avec l'interdiction de louer des passoires thermiques évoquée précédemment qui entre progressivement en vigueur.

L'alimentation en neuf du segment du locatif privé détenu par des bailleurs personnes physiques s'avère très sensible aux dispositifs fiscaux de soutien. En effet, la suppression d'un dispositif puissant (Périssois, Robien, Scellier) ou son rabaissage (Pinel) se traduit systématiquement par une chute des ventes, de moitié en ordre de grandeur.

La fiscalité très lourde s'appliquant à l'investissement locatif en neuf (TVA à l'entrée, pas de prélèvement forfaitaire unique pour les revenus fonciers et éventuel impôt sur la fortune immobilière (IFI) pendant la détention du bien, plus-values lourdement taxées à la revente jusqu'à 15-20 ans, ...) explique largement cela.

Les dispositifs fiscaux de soutien viennent en réalité simplement corriger cette situation. Leur instabilité constitue un lourd handicap, d'autant plus dans le cas du collectif où le délai entre commercialisation du projet et première mise en location du bien se révèle souvent supérieur à deux ans.

C'est la raison pour laquelle, cette proposition entend miser sur la création d'un régime universel d'investissement locatif privé par un amortissement du bâti pendant 50 ans, soit un taux de 2 % l'an, applicable dans le neuf et dans l'existant pour l'ensemble des logements locatifs privés (stock et flux) ; un amortissement des gros travaux sur 15 ans ; une déductibilité sans limite des intérêts d'emprunt, des petits travaux et des

charges locatives des revenus fonciers bruts ; un déficit foncier imputable sans limite sur le revenu global positif ainsi qu'une taxation des plus-values inchangée.

Tel est le sens de cette proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

Le chapitre III du titre V de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets est abrogé.

Article 2

- ① Après le *g* de l'article 7 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986, il est ajouté un *h* ainsi rédigé :
- ② « *h*) De permettre l'accès aux lieux loués au bailleur dans le cadre d'une visite annuelle de contrôle de l'entretien du logement. La visite s'effectue en présence du locataire. Les parties prenantes au contrat s'accordent sur la date de visite, elle n'est pas obligatoire si non demandée par le propriétaire mais ne peut être refusée par le locataire. Elle s'apparente aux mêmes éléments de vérification que l'état des lieux d'entrée tout en veillant au respect de la vie privée du locataire. »

Article 3

- ① Après l'article 24 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986, il est inséré un article 24-1 A ainsi rédigé :
- ② « *Art. 24-1 A.* – Dès le premier loyer impayé, le propriétaire ou le locataire peut saisir le centre communal ou intercommunal d'action sociale mentionné aux articles L. 123-4 à L. 123-9 du code de l'action sociale et des familles en vue d'effectuer un diagnostic financier de la situation et de proposer des solutions pour y remédier. »

Article 4

Dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport permettant d'évaluer la pertinence d'une uniformisation des régimes fiscaux de la location longue durée meublée ou non meublée sur les dispositifs les plus favorables.

Article 5

Dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport relatif à l'impact de la transformation de la taxe foncière en taxe d'habitation imputée sur le titulaire du bail locatif. Le législateur souhaite mesurer le nombre de personnes concernées par cette mesure ainsi qu'une analyse du montant transféré. Ces données doivent permettre d'identifier de nouveaux axes permettant la relance du secteur immobilier à destination du marché locatif.

Article 6

- ① I. – Le code général des impôts est ainsi modifié :
- ② 1° Après le *b quater* du 1° du I de l'article 31, il est inséré un *b quinquies* ainsi rédigé :
- ③ « *b quinquies*. Une déduction au titre de l'amortissement égale à 2 % du prix du bâti du bien immobilier. Pour les dépenses de travaux autres que celles prévues aux *b* et *b bis*, une déduction au titre de l'amortissement égale à 7 % pour les dix premières années et 6 % pour les cinq années suivantes. » ;
- ④ 2° Le I de l'article 156 est ainsi modifié :
- ⑤ a) Le 1° *ter* est abrogé ;
- ⑥ b) Le 3° est ainsi modifié :
- ⑦ – Les deux premiers alinéas sont supprimés ;
- ⑧ – Le quatrième alinéa est supprimé.
- ⑨ II. – Le I entre en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2026.
- ⑩ III. – Le dernier alinéa du *b* du I s'applique aux revenus fonciers perçus à compter du 1^{er} janvier 2023.

Article 7

- ① I. – La charge pour les collectivités territoriales est compensée à due concurrence par la majoration de la dotation globale de fonctionnement et, corrélativement pour l'État, par la création d'une taxe additionnelle à

l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.

- ② II. – La perte de recettes pour l'État est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.