



N° 1139

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 18 mars 2025.

PROPOSITION DE LOI

visant à instaurer une accessibilité réelle des logements aux personnes en situation de handicap,

(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 Anaïs BELOUASSA-CHERIFI, Mme Alma DUFOUR, M. Sébastien PEYTAVIE, Mme Nadège ABOMANGOLI, M. Laurent ALEXANDRE, M. Gabriel AMARD, Mme Sérgolène AMIOT, Mme Farida AMRANI, M. Rodrigo ARENAS, M. Raphaël ARNAULT, Mme Clémentine AUTAIN, M. Erwan BALANANT, M. Jean-Pierre BATAILLE, M. Ugo BERNALICIS, M. Hervé BERVILLE, M. Christophe BEX, M. Carlos Martens BILONGO, M. Manuel BOMPARD, M. Nicolas BONNET, M. Idir BOUMERTIT, M. Louis BOYARD, M. Pierre-Yves CADALEN, Mme Colette CAPDEVIELLE, M. Aymeric CARON, M. Sylvain CARRIÈRE, Mme Gabrielle CATHALA, M. Bérenger CERNON, Mme Sophia CHIKIROU, M. Hadrien CLOUET, M. Éric COQUEREL, M. Jean-François COULOMME, M. Pierrick COURBON, M. Hendrik DAVI, M. Sébastien DELOGU, M. Aly DIOUARA, Mme Karen ERODI, M. Philippe FAIT, M. Olivier FALORNI,

M. Denis FÉGNÉ, Mme Mathilde FELD, M. Emmanuel FERNANDES, Mme Sylvie FERRER, M. Perceval GAILLARD, Mme Marie-Charlotte GARIN, Mme Clémence GUETTÉ, M. David GUIRAUD, M. Steevy GUSTAVE, M. Stéphane HABLOT, Mme Zahia HAMDANE, Mme Mathilde HIGNET, M. Andy KERBRAT, M. Bastien LACHAUD, M. Tristan LAHAIS, M. Abdelkader LAHMAR, M. Maxime LAISNEY, M. Arnaud LE GALL, M. Antoine LÉAUMENT, Mme Karine LEBON, Mme Élise LEBOUCHER, M. Aurélien LE COQ, M. Jérôme LEGAVRE, Mme Sarah LEGRAIN, Mme Claire LEJEUNE, Mme Murielle LEPVRAUD, M. Frédéric MAILLOT, Mme Élisa MARTIN, M. Damien MAUDET, Mme Marianne MAXIMI, Mme Marie MESMEUR, Mme Sophie METTE, Mme Manon MEUNIER, M. Jean-Philippe NILOR, Mme Sandrine NOSBÉ, Mme Danièle OBONO, Mme Nathalie OZIOL, Mme Mathilde PANOT, Mme Constance DE PÉLICHY, M. René PILATO, M. François PIQUEMAL, Mme Marie POCHON, M. Thomas PORTES, M. Loïc PRUD'HOMME, M. Jean-Hugues RATENON, M. Jean-Claude RAUX, Mme Mereana REID ARBELOT, M. Jean-Louis ROUMÉGAS, Mme Sandrine RUNEL, M. Arnaud SAINT-MARTIN, M. Sébastien SAINT-PASTEUR, M. Aurélien SAINTOUL, Mme Ersilia SOUDAIS, Mme Anne STAMBACH-TERRENOIR, M. Aurélien TACHÉ, Mme Andrée TAURINYA, M. Matthias TAVEL, M. Boris TAVERNIER, Mme Aurélie TROUVÉ, M. Paul VANNIER,

députées et députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Il y a 20 ans, la loi *pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées* a fixé des ambitions fortes pour garantir que toutes les nouvelles constructions respectent les normes d'accessibilité pour les personnes en situation de handicap.

Depuis 2005, les dérogations se sont multipliées, affaiblissant progressivement les objectifs initiaux. Cette tendance a atteint son paroxysme lors de l'adoption de la loi *portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique* (ELAN) en 2018. Son article 64 dispose que, dans les bâtiments d'habitation collectifs, seuls 20 % des logements, avec un minimum d'un logement par bâtiment, doivent être accessibles, tandis que les autres logements sont qualifiés d'« évolutifs ». La loi ELAN signe ainsi de manière officielle la fin du principe « d'accessibilité de tous à tout », une régression qui profite uniquement à des groupes d'intérêts puissants du secteur du bâtiment, déroulant un agenda constant : alléger les normes d'accessibilité, pour assurer une meilleure rentabilité du bâti.

Cette régression des ambitions de la France en termes d'accessibilité de son parc a produit des effets dramatiques pour les personnes en situation de handicap. Aujourd'hui, 56 % des personnes en situation de handicap, c'est-à-dire une personne sur 2, sont confrontées à des difficultés d'accès au logement, contre 28 % pour la population générale⁽¹⁾. Ce constat d'échec est aggravé par des normes qui invisibilisent et stigmatisent les personnes en situation de handicap, les mettant en position de vulnérabilité : mal-logement, sans-abrisme, situation de dépendance et perte d'autonomie. Une enquête du défenseur des droits montre notamment que 53 % des personnes ayant vécu une discrimination dans le cadre de leur recherche de logement le sont du fait de leur handicap ou de leur état de santé⁽²⁾. De ce fait, et en l'absence de logements adaptés en nombre suffisant, les personnes en situation de handicap passent en moyenne plus de 2 ans, 27 mois, à chercher un logement adapté dans le parc social, soit 8 mois de plus que pour le reste de la population⁽³⁾. Ces difficultés d'accès au logement découlent d'une offre locative, accessible et adaptée,

(1) APF France handicap et Ifop, Enquête auprès des citoyens en situation de handicap dans la perspective de l'élection présidentielle, 2022

(2) Défenseur des droits, Enquête sur l'accès aux droits, les discriminations dans l'accès au logement, 2017

(3) Conseil de l'Europe, Décision sur le bien fondé de la Réclamation n° 168/2018, 2022

insuffisante et même tout à fait marginale. Seuls 18 % des logements seraient considérés comme accessibles, et 6 % seulement seraient accessibles et adaptés.

Le manque de logements accessibles et adaptés affecte sévèrement les seniors. Car oui, le handicap est une situation évolutive, qui peut apparaître brutalement ou progressivement. Les personnes âgées sont plus exposées à des situations de handicap et leurs logements se trouvent alors inadaptés à l'évolution de leur vie. Selon l'enquête autonomie menée par la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) en 2022, environ 300 000 personnes rencontrent de grandes difficultés à sortir de leur domicile sans assistance en raison de problèmes de santé, parmi lesquelles 187 000 seraient âgées de plus de 64 ans. Par ailleurs, 675 000 individus se trouveraient dans l'incapacité totale de sortir seuls, dont 500 000 appartenant à cette même tranche d'âge.

Le droit au logement est reconnu comme un droit à caractère constitutionnel depuis une décision du Conseil constitutionnel de 1995⁽⁴⁾. Or, les évaluations le démontrent, l'État n'assure pas l'effectivité de ce droit pour toutes et tous, d'autant plus pour les personnes en situation de handicap. Pire, la situation n'évolue pas seulement trop lentement, elle se dégrade. Les obstacles à l'accès à un logement adapté et abordable se multiplient, les délais d'attente pour l'obtention d'un logement social accessible sont indécents, le parc privé locatif devient de plus en plus inaccessible financièrement et les logements sont, dans de trop nombreux cas, inadaptés. Ces obstacles empêchent les personnes en situation de handicap de vivre où elles le souhaitent, les contraignant parfois à déménager ou à s'installer chez des proches quand elles le peuvent. Bien souvent, ces personnes sont assignées à résidence dans des logements ne respectant ni leur santé, ni leur bien-être, ni leur dignité. Nous sommes aujourd'hui régulièrement sollicités par des citoyens désespérés qui se retrouvent sans solution.

Un rapport publié en 2023 par la commission nationale consultative des Droits de l'Homme⁽⁵⁾ souligne l'ineffectivité du droit au logement pour les personnes en situation de handicap, plus particulièrement pour les personnes les plus précaires.

(4) Décision n° 94-359 DC du 19 janvier 1995

(5) Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme, Rapport "Les politiques publiques du handicap", 5 juillet 2023

Ce constat concerne tous les types de logement, qu'ils soient publics ou privés, mais également le parc de logements étudiants. Ces derniers ne sont pas toujours accessibles ou adaptables ; le parc privé, parfois plus adapté, a un coût plus élevé qui ne peut pas être supporté par les étudiants, souvent en situation de précarité, d'autant plus du fait de leur handicap. Par ailleurs, la Fondation pour le logement des défavorisés établit, dans son rapport de janvier 2025, que les personnes en situation de handicap subissent 2 à 3 fois plus de discriminations que la moyenne de la population, pour accéder à un logement privé.

En 2010, la France a ratifié la Convention internationale de l'Organisation des Nations unies (ONU) pour les personnes handicapées, qui rappelle que le handicap n'est pas une maladie, mais bien le résultat des interactions avec un environnement inadapté et avec des logements qui le sont tout autant, ce qui constitue le cœur de la discrimination vécue au quotidien pour les personnes handicapées. La présente proposition de loi souhaite contribuer, à son échelle, à permettre une meilleure inclusion des personnes handicapées, pour parvenir, dans un avenir le plus proche possible, à une société dépourvue de discriminations.

Nous devons prendre des décisions fortes, concernant le logement neuf mais aussi le parc existant, dans le social et dans le privé, car à un rythme de 1 % de construction de logement neuf par rapport à l'ensemble du parc, la loi ne permet aujourd'hui l'accessibilité théorique de 20 % seulement des 45 % logements propices – les rez-de-chaussée et les immeubles dotés d'un ascenseur, donc de plus de trois étages – soit 9 % de nouveaux logements adaptés et accessibles par an. Si l'on se réfère aux données Insee relatives à la production annuelle d'appartements HLM (habitation à loyer modéré) en 2018, seuls 4 600 seraient accessibles, soit moins de 460 par département.

Ainsi, l'**article 1^{er}** vise à instaurer l'obligation d'une mise en accessibilité intégrale de l'ensemble des nouvelles constructions de logements, qu'ils appartiennent au parc public ou privé.

Conformément à l'esprit de la loi *pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées* de 2005, cet article vise à imposer que tous les logements neufs – y compris dans des logements de trois étages ou moins – soient accessibles. La loi de 2005 ne concernait en réalité que 45 % des logements neufs : rez-de-Chaussée et immeubles de quatre étages ou plus. La loi *portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique* de 2018, dite loi ELAN, en réduisant à 20 % l'obligation d'accessibilité de 45 % des

logements n'a consacré en réalité qu'une obligation de 9 % des logements neufs accessibles, un chiffre ridicule qui explique la situation actuelle.

L'article 2 facilite la mise en accessibilité des parties communes pour un logement se situant dans une copropriété.

L'article 3 fixe un objectif minimal de logements locatifs sociaux accessibles, qu'ils soient possédés par les bailleurs sociaux ou les Crous (centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires). Ce taux est progressif dans le temps.

L'article 4 oblige aux bailleurs sociaux et aux Crous la transmission des informations concernant l'accessibilité de leurs logements au sein du répertoire national des logements locatifs sociaux (RPLS), ensuite transmis au service public départemental de l'autonomie et disponible publiquement.

L'article 5 renforce les compétences des services publics départementaux de l'autonomie (SPDA).

Le 1° autorise les agents communaux déjà assermentés et habilités pour vérifier le respect des règles de construction, à vérifier le respect des règles d'accessibilité, sur la demande du locataire, lorsque le logement a été déclaré accessible dans le répertoire national des logements locatifs sociaux, et ceci à n'importe quel moment après la construction du logement.

Le 2° renforce les pouvoirs des services publics départementaux de l'autonomie en lui permettant de participer au contrôle du respect des règles d'accessibilité par les constructions neuves et autorise la réception et le traitement des informations du RPLS relatif à l'accessibilité des logements locatifs déclarés accessibles par les bailleurs sociaux et les Crous.

Le 3° crée un fonds départemental de l'autonomie pour aider les bailleurs et les Crous à adapter leurs logements.

L'article 6 augmente la prise en charge des travaux concernant l'adaptabilité des logements, et l'étend aux parties communes, assortie d'une demande de rapport concernant le dispositif MaPrimeAdapt'.

L'article 7 compense les charges induites par la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① Le 1^o de l'article L. 162-1 du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :
- ② 1^o Les mots : « en fonction de leurs caractéristiques, 20 % de leurs » sont remplacés par les mots : « l'intégralité des logements » ;
- ③ 2^o À la fin, les mots : « tandis que les autres logements sont évolutifs » sont supprimés.

Article 2

- ① Le dernier alinéa de l'article 25-2 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis est ainsi modifié :
- ② 1^o Les mots : « des voix des copropriétaires » sont remplacés par les mots : « prévue à l'article 26, » ;
- ③ 2^o À la fin, les mots : « par décision motivée par l'atteinte portée par les travaux à la structure de l'immeuble ou à ses éléments d'équipements essentiels, ou leur non-conformité à la destination de l'immeuble » sont supprimés ;
- ④ 3^o Est ajoutée une phrase ainsi rédigée : « La décision doit être motivée par l'atteinte, qui est attestée par un homme de l'art, portée à la structure de l'immeuble, à ses éléments d'équipements essentiels, à sa sécurité, à sa salubrité ou à la jouissance des parties privatives d'autres copropriétaires. »

Article 3

- ① Le titre VI du livre I^{er} du code de la construction et de l'habitation est complété par un chapitre VI ainsi rédigé :
- ② « *CHAPITRE VI*
- ③ « Obligations d'accessibilité portant sur les logements des organismes de logement social et les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires

- ④ « Art. L. 166-1. – 1° Les organismes et sociétés mentionnés aux articles L. 365-2, L. 411-2 et L. 481-1, doivent garantir dans chaque commune qu'une part de leurs logements locatifs sociaux sont accessibles aux personnes en situation de handicap ou de perte d'autonomie liée à l'âge. Cette part ne peut être inférieure à 10 % au 1^{er} janvier 2026, à 20 % au 1^{er} janvier 2028 et à 30 % au 1^{er} janvier 2030.
- ⑤ « Les résidences universitaires mentionnées à l'article L. 631-12 du code de la construction et de l'habitation doivent garantir dans chaque commune qu'une part de leurs locaux privatifs d'habitation sont accessibles aux personnes en situation de handicap ou de perte d'autonomie liée à l'âge. Cette part ne peut être inférieure à 10 % au 1^{er} janvier 2026, à 20 % au 1^{er} janvier 2028 et à 30 % au 1^{er} janvier 2030.
- ⑥ « Le respect de ces obligations est vérifié au moyen des déclarations prévues à l'article L. 411-10 du code de la construction et de l'habitation.
- ⑦ « 2° Tout manquement au 1° constaté par le service public départemental de l'autonomie au moyen des informations dont il dispose conformément au huitième alinéa de l'article L. 411-10 du code de la construction et de l'habitation et 6° de l'article L. 149-5 du code de l'action sociale et des familles, est passible d'une amende administrative prononcée par le président du conseil départemental. Cette amende ne peut être prononcée qu'une fois par an, pour un montant forfaitaire maximal de 5 000 euros par logements accessibles manquants. Ces amendes sont recouvrées au profit du fonds départemental de l'autonomie. »

Article 4

- ① L'article L. 411-10 du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :
- ② 1° Après la deuxième phrase du premier alinéa, est insérée une phrase ainsi rédigée : « Les bailleurs sociaux et gestionnaires précisent si les logements locatifs respectent les règles d'accessibilité. » ;
- ③ 2° Après le 5°, il est inséré un 6° ainsi rédigé :
- ④ « 6° Les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires pour lesquels seules les informations relatives à l'accessibilité des logements sont exigibles. »

- ⑤ 3° Après la quatrième phrase du huitième alinéa, sont insérées trois phrases ainsi rédigées : « Le représentant de l’État communique à chaque service public départemental de l’autonomie les informations relatives au respect des règles d’accessibilité de chaque logement situé dans le département. Le service public départemental de l’autonomie peut exiger la transmission de ces informations directement par le bailleur. Le service départemental de l’autonomie rend publiques ces informations. »
- ⑥ 4° Le dixième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée : « Ce montant est porté à 5 000 euros lorsque le défaut de transmission à l’État ou la transmission d’informations manifestement erronées concerne le respect des règles d’accessibilité. Ces amendes sont recouvrées au profit du fonds départemental de l’autonomie. »

Article 5

- ① I. – La section 3 du chapitre IX du titre IV du livre I^{er} du code de l’action sociale et des familles est ainsi modifiée :
- ② 1° Après le 4^o de l’article L. 149-5, sont insérés des 5^o, 6^o et 7^o ainsi rédigés :
- ③ « 5^o S’assurer de l’accessibilité des logements neufs prévue à l’article L. 162-1 du code de la construction et de l’habitation, avec le concours des fonctionnaires et agents publics habilités ou commissionnés et assermentés conformément à l’article L. 181-1 du même code ;
- ④ « 6^o Recevoir et traiter les informations relatives à l’accessibilité des logements des organismes et établissements publics mentionnés au 1^o de l’article L. 166-1 du code de la construction et de l’habitation, qui leur sont transmises conformément au neuvième alinéa de l’article L. 411-10 du même code, et informer le président du conseil départemental du non-respect des obligations prévues au 2^o du même article L. 166-1 ;
- ⑤ « 7^o Vérifier, à la demande d’un locataire et avec le concours des fonctionnaires et agents publics mentionnés à l’article L. 181-1 du code de la construction et de l’habitation, la conformité des logements déclarés accessibles par les personnes mentionnées au 1^o de l’article L. 166-1 du code de la construction et de l’habitation, au titre des informations transmises à l’autorité compétente chargée de la tenue du répertoire des logements locatifs sociaux prévu à l’article L. 411-10 du code de la construction et de l’habitation. Le service départemental de l’autonomie informe le président du conseil départemental et l’autorité compétente pour

la tenue du répertoire des logements locatifs sociaux, de la non-conformité aux règles d'accessibilité d'un logement déclaré accessible. Le président du conseil départemental peut imposer la mise en accessibilité du logement dans un délai qu'il fixe et vérifier la réalisation des travaux de mise en accessibilité avec le concours des fonctionnaires et agents publics mentionnés à l'article L. 181-1 du code de la construction et de l'habitation. »

⑥ 2° Il est ajouté un article L. 149-14 ainsi rédigé :

⑦ « *Art. L. 149-14.* – Il est créé, dans chaque département, un fonds départemental de l'autonomie géré par le président du conseil départemental. Ce fonds contribue au financement des travaux de mise en accessibilité des logements locatifs sociaux et des logements des centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires soumis aux obligations prévues au 1° de l'article L. 166-1 du code de la construction et de l'habitation. Ce fonds est notamment abondé par les amendes prononcées au titre du 2° du même article L. 166-1 ainsi qu'au 4° du L. 411-10 du code de la construction et de l'habitation. Un décret précise les modalités d'attribution des aides. »

⑧ II. – Après la première phrase du second alinéa de l'article L. 181-1 du code de la construction et de l'habitation, est insérée une phrase ainsi rédigée : « Il s'exerce également sans limitation dans le temps pour le contrôle des règles d'accessibilité des logements déclarés accessibles à l'autorité compétente chargée de la tenue du répertoire des logements locatifs sociaux prévu à l'article L. 411-10. »

Article 6

① I. – Après l'article L. 321-1-4 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un article L. 321-1-5 ainsi rédigé :

② « *Art. L. 321-1-5.* – I. – L'Agence nationale de l'habitat finance la politique d'accessibilité des logements aux personnes handicapées ou en perte d'autonomie liée à l'âge par la prise en charge d'une partie des dépenses d'adaptation du logement et des parties communes en tenant compte de la situation familiale et des ressources des occupants. Elle doit garantir que chacun puisse se loger dans un habitat accessible et adapté à sa personne et doit assurer la liberté de choix, pour toute personne, de son mode d'habitation.

- ③ « II. – Les aides versées par l’Agence nationale de l’habitat au titre du I doivent permettre aux ménages modestes de financer sans reste à charge les travaux d’adaptation de leur résidence principale et des parties communes, lorsque celle-ci est située en copropriété. »
- ④ II. – Dans un délai de six mois après la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport portant sur le bilan de la mise en œuvre du dispositif MaPrimeAdapt[’]. Ce rapport détaille les voies d’une amélioration du dispositif à court terme.

Article 7

- ① I. – La charge 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.
- ② II. – La charge pour les organismes de sécurité sociale est compensée à due concurrence par la majoration de 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.
- ③ III. – 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.