



N° 1735

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 juillet 2025.

PROPOSITION DE LOI

visant à adapter les logements aux fortes chaleurs et à protéger leurs occupants,

(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 Cyrielle CHATELAIN, M. Lionel CAUSSE, M. Emmanuel GRÉGOIRE, M. Stéphane PEU, Mme Aurélie TROUVÉ, M. Nicolas BONNET, Mme Anaïs BELOUASSA-CHERIFI, Mme Valérie ROSSI, M. Laurent ALEXANDRE, Mme Marie-José ALLEMAND, M. Gabriel AMARD, Mme Ségolène AMIOT, M. Pouria AMIRSHAH, Mme Farida AMRANI, M. Rodrigo ARENAS, M. Raphaël ARNAULT, Mme Christine ARRIGHI, M. Joël AVIRAGNET, Mme Léa BALAGE EL MARIKY, M. Fabrice BARUSSEAU, M. Laurent BAUMEL, M. Belkhir BELHADDAD, Mme Béatrice BELLAY, Mme Lisa BELLUCO, M. Ugo BERNALICIS, M. Christophe BEX, M. Carlos Martens BILONGO, M. Benoît BITEAU, M. Manuel BOMPARD, M. Arnaud BONNET, M. Mickaël BOULOUX, M. Idir BOUMERTIT, Mme Soumya BOUROUAHA, M. Louis BOYARD, M. Stéphane BUCHOU, M. Pierre-Yves CADALEN, M. Aymeric CARON,

Mme Nadège ABOMANGOLI, M. Sylvain CARRIÈRE, M. Michel CASTELLANI, M. Jean-Victor CASTOR, Mme Gabrielle CATHALA, M. Bérenger CERNON, Mme Sophia CHIKIROU, M. Paul CHRISTOPHLE, M. Hadrien CLOUET, M. Éric COQUEREL, M. Jean-François COULOMME, M. Pierrick COURBON, M. Hendrik DAVI, M. Arthur DELAPORTE, M. Sébastien DELOGU, Mme Dieynaba DIOP, M. Aly DIOUARA, Mme Alma DUFOUR, M. Emmanuel DUPLESSY, M. Inaki ECHANIZ, Mme Karen ERODI, M. Alain DAVID, M. Philippe FAIT, M. Olivier FALORNI, Mme Mathilde FELD, M. Emmanuel FERNANDES, Mme Sylvie FERRER, M. Charles FOURNIER, M. Jean-Luc FUGIT, M. Perceval GAILLARD, Mme Camille GALLIARD-MINIER, Mme Marie-Charlotte GARIN, M. Damien GIRARD, Mme Pascale GOT, Mme Clémence GUETTÉ, M. David GUIRAUD, M. Steevy GUSTAVE, Mme Ayda HADIZADEH, Mme Zahia HAMDANE, Mme Catherine HERVIEU, Mme Céline HERVIEU, Mme Mathilde HIGNET, M. Sacha HOULIÉ, Mme Chantal JOURDAN, M. Andy KERBRAT, M. Bastien LACHAUD, Mme Julie LAERNOES, M. Tristan LAHAIS, M. Abdelkader LAHMAR, M. Maxime LAISNEY, Mme Sandrine LE FEUR, M. Arnaud LE GALL, Mme Christine LE NABOUR, 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, Mme Élisa MARTIN, M. Damien MAUDET, Mme Marianne MAXIMI, Mme Estelle MERCIER, Mme Marie MESMEUR, Mme Manon MEUNIER, M. Paul MOLAC, M. Jean-Philippe NILOR, Mme Sandrine NOSBÉ, M. Jacques OBERTI, Mme Danièle OBONO, Mme Julie OZENNE, Mme Nathalie OZIOL, Mme Mathilde PANOT, M. Marc PENA, Mme Maud PETIT, M. Sébastien PEYTAVIE, Mme Anna PIC, M. René PILATO, M. François PIQUEMAL, Mme Christine PIRÈS BEAUNE, Mme Marie POCHON, M. Thomas PORTES, M. Dominique POTIER, M. Loïc PRUD'HOMME, M. Jean-Hugues RATENON, M. Jean-Claude RAUX, Mme Sandra REGOL, Mme Véronique RIOTTON, Mme Claudia ROUAUX, M. Jean-Louis ROUMÉGAS, Mme Sandrine RUNEL, M. Arnaud SAINT-MARTIN, M. Aurélien SAINTOUL, Mme Isabelle SANTIAGO, Mme Eva SAS, Mme Sabrina SEBAIHI, M. Arnaud SIMION, Mme Danielle SIMONNET, M. Thierry SOTHER, Mme Ersilia SOUDAIS, Mme Anne STAMBACH-TERRENOIR, M. Aurélien TACHÉ, Mme Andrée TAURINYA, M. Matthias TAVEL, M. Boris TAVERNIER, M. Nicolas THIERRY, M. Paul VANNIER, Mme Anne-Cécile VIOLLAND, Mme Dominique VOYNET, Mme Sandrine ROUSSEAU,

députées et députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Selon Santé Publique France, 11 des 12 années les plus chaudes jamais enregistrées se sont produites depuis 2000. Entre 2000 et fin 2022, 30 vagues de chaleur ont été observées, plus d'une chaque année, alors qu'il n'y en avait en moyenne qu'une tous les trois ans entre 1947 et 2000. De deux jours par an en moyenne avant 2000, elles passent à dix jours au cours de la période 2011-2020. Et cela est amené à s'aggraver : dans une France à + 4° C, des températures supérieures à 40° C pourraient se produire tous les ans, et des records de chaleur atteindraient localement jusqu'à 50° C.

La chaleur a des effets sanitaires allant de l'hyperthermie et l'aggravation de pathologies préexistantes (diabète, maladies cardiovasculaires, respiratoires, rénales, neurologiques) jusqu'au décès. Ces effets nous concernent tous et sont durables, comme le rappelle la Cour des Comptes dans son rapport public de 2024. Certains sont plus à risque face à la chaleur (personnes âgées, femmes enceintes, jeunes enfants, personnes souffrant de maladies chroniques, en situation de handicap...), d'autres y sont surexposés du fait de leurs conditions de vie et de travail, ou de leur environnement (personnes précaires, sans abri, vivant en squats, campements, bidonvilles et aires d'accueil non équipées, dans des logements mal isolés thermiquement, en milieu urbain dense, travailleurs exposés à l'extérieur ou à l'intérieur, détenus...).

Au cours de l'été 2022, le plus chaud jamais enregistré en Europe, 61 672 personnes sont mortes de la chaleur sur les seuls mois de juin, juillet et août. La France est le 4^e pays, derrière l'Italie, l'Espagne, l'Allemagne, et devant le Royaume-Uni et la Grèce ayant enregistré le taux le plus élevé de mortalité liée à la chaleur (4 800). La France affiche le plus grand nombre de décès chez les personnes de 0 à 64 ans. En l'absence de politique d'adaptation suffisante, la mortalité européenne liée à la chaleur pourrait continuer à augmenter, et atteindre 68 000 décès en moyenne chaque été d'ici 2030, 94 000 d'ici 2040 et 120 000 décès d'ici 2100. Outre-mer, 3,8 % de la mortalité totale est déjà attribuable à la chaleur.

Entre 2015 et 2020, le coût économique des frais de santé liés aux canicules est estimé à 25,5 milliards d'euros chaque année (décès, consultations médicales et passage aux urgences, perte de bien-être comme la restriction d'activités, la souffrance et la peur). Si rien n'est fait pour

mieux anticiper les vagues de chaleur, avec un scénario de réchauffement à + 2,7 ° C, I4CE estime que le coût sanitaire des vagues de chaleur pourrait doubler et osciller entre 7 et 12 milliards d'euros par an en moyenne.

Tous les logements sont loin de protéger des vagues de chaleur. Des logements deviennent même inhabitables et dangereux plusieurs semaines par an. Pendant la canicule de 2003, vivre dans une chambre sous les toits multipliait le risque de décès par plus de 4, et vivre dans un îlot de chaleur multipliait le risque de décès par 2 à 3.

Selon l'Ademe, même dans un scénario de respect des engagements climatiques, plus d'un quart des bâtiments seront exposés à un risque très fort de surchauffe, c'est-à-dire qu'ils sont situés sur un territoire exposé à des températures futures fortes et/ou dans un îlot de chaleur urbain. Sans réduction des émissions de gaz à effet de serre, la proportion pourrait atteindre 65 %. Dans une trajectoire à +4° C, plus de 90 % du parc immobilier hexagonal sera fortement à très fortement exposé aux vagues de chaleur d'ici 2100. Dans les Outre-mer, les vagues de chaleur et les épisodes secs ne feront qu'exacerber une situation de surexposition déjà très prégnante.

En 2022, 59 % des Français déclaraient avoir souffert de la chaleur dans leur logement (55 % en 2023). En 2024, 42 % des ménages ont déclaré avoir souffert de la chaleur dans leur logement, 48 % chez les 18/24 ans et les habitants d'appartements. Le phénomène est en effet fortement inégalitaire : selon le baromètre *sobriété et modes de vie 2024* de l'Ademe, 37 % des ménages modestes déclarent souffrir de la chaleur dans leur logement (moins de 1 000 euros de revenus nets par UC), contre 20 % chez les plus aisés. Les locataires sont plus à risque de souffrir de la chaleur dans leur logement que les propriétaires, c'est aussi le cas en appartement plutôt qu'en maison, pour les plus jeunes, les étudiants, les personnes âgées, en zone urbaine et pour les habitants des quartiers populaires à cause de la moindre qualité des logements et de l'environnement urbain (béton, manque de végétation, etc.).

En outre, tous les habitants de logements exposés aux fortes chaleurs n'ont pas les mêmes capacités à l'adapter pour y vivre sans danger, en installant des protections solaires efficaces, en faisant circuler l'air, en installant un système de climatisation performant, etc.

Depuis trois ans, la Fondation pour le Logement des Défavorisés alerte sur le phénomène des « logements bouilloires » et de la précarité énergétique d'été.

La précarité énergétique a en effet été pensée et conçue autour de la problématique du froid. Le réchauffement climatique et l'accélération des vagues de chaleur nous obligent à tenir compte aussi de la chaleur excessive. L'étude de la Fondation pour le Logement des Défavorisés parue en 2023, « Précarité énergétique d'été » montre qu'il y a là une nouvelle forme de mal-logement, déjà bien installée. La Fondation a rassemblé les données existantes sur le phénomène de précarité énergétique d'été, défini les problèmes qu'elle soulève, décrit les personnes concernées et les situations de mal-logement auxquelles elle expose, ainsi que leurs conséquences. Elle énonce des solutions durables pour l'endiguer qui ont pu être vérifiées en pratique et reconnues à ce titre par les professionnels du secteur.

La priorité est, en effet, de répondre aux situations d'urgence et d'aider les ménages modestes, en veillant à n'aggraver ni les inégalités, ni le réchauffement climatique. En ce sens, la massification des climatiseurs individuels doit être évitée et ne doit jamais être la solution première et de facilité. Ces équipements rejettent l'air chaud à l'extérieur, et sont fortement consommateurs d'énergie et coûteux pour leurs utilisateurs. L'utilisation de la climatisation a généré l'équivalent de 4,4 millions de tonnes de CO₂ en France en 2020 (soit environ 5 % des émissions totales de la France) et la climatisation est le principal facteur de hausse de la demande d'électricité en Europe. EDF estime que l'usage de climatiseurs peut augmenter les factures d'électricité de 15 % par mois pendant l'été en France. La climatisation, aujourd'hui, participe au réchauffement climatique, n'est pas accessible financièrement à tous, surtout les équipements les plus performants, et renforce la précarité énergétique par sa consommation énergétique.

Tous les acteurs confirment que pour limiter la montée de la température dans les logements, et limiter le recours à la climatisation, ces derniers doivent systématiquement être équipés de protections solaires extérieures efficaces, sans nuire au besoin de luminosité naturelle. L'isolation est une démarche centrale, dans laquelle le choix des isolants est crucial pour une résistance à la chaleur et un déphasage efficace, sans oublier l'aération nocturne qui doit systématiquement être rendue possible. D'autres équipements sont particulièrement efficaces pour améliorer le confort thermique tout en étant peu consommateurs d'énergies, comme les brasseurs d'air et les ventilateurs.

Il est donc temps de modifier la loi pour qu'elle prenne en compte la chaleur dans ses exigences relatives à l'adaptation des logements au

changement climatique et à la protection de leurs occupants, et ainsi garantir, à tous les ménages, en particulier les ménages modestes, une réponse urgente, globale et adaptée à chaque situation. Ceux-ci ne peuvent pas attendre.

Plusieurs droits et principes fondamentaux fondent cette proposition, comme l'obligation de s'adapter aux conséquences du changement climatique pour protéger la population actuelle et les générations futures issue de la Charte de l'environnement, et le doit à un logement décent, reconnu comme un objectif de valeur constitutionnelle, et figurant dans la Charte sociale européenne révisée et le Pacte international des droits économiques et sociaux ratifiés par la France. Mais également le droit à une vie privée et familiale normale, le droit à la protection de la santé, objectif de valeur constitutionnelle, et même le droit à la vie, figurant aussi dans la Convention européenne des droits de l'Homme.

L'article 1^{er} en son I modifie la définition légale de la précarité énergétique, pensée du seul point de vue du froid, pour y inclure la chaleur excessive.

Le II met fin aux coupures d'électricité et crée un service minimum de l'électricité en toute saison, y compris l'été. Pour s'éclairer, se nourrir, se chauffer, se laver, recharger son téléphone, faire ses devoirs, inviter des amis, mais aussi en période de fortes chaleurs pour conserver ses aliments et médicaments au frais et faire fonctionner un ventilateur, l'énergie est plus que jamais un bien de première nécessité dont l'accès doit rester au cœur des enjeux d'une transition énergétique juste.

En 2023, le cap du million d'interventions réalisées (coupures et réductions de puissance) pour impayés d'énergie (gaz et électricité) a été franchi (+ 49 % en 4 ans) et a même atteint le chiffre de 1,2 million en 2024. Or, la privation énergétique a des effets très concrets sur la santé et la vie des ménages. Avec la mise en place du service minimum de l'électricité, les fournisseurs ne pourront plus interrompre la fourniture d'électricité dans une résidence principale, quels que soient la période de l'année et le revenu des ménages, comme le fait déjà EDF depuis 2023. Une puissance minimale permet de satisfaire les besoins élémentaires de la vie courante et d'hygiène. Elle est estimée entre 1 et 3 kVA.

L'article 2 en son I intègre le confort d'été à la définition d'une rénovation globale, de sorte que les travaux visent une amélioration globale du confort d'été et d'hiver du logement. Un poste de travaux spécifique au confort d'été est aussi ajouté. Il crée également une obligation d'affichage

de l'indicateur de confort d'été du DPE sur les annonces immobilières, à la vente et à la location. Alors qu'un logement sur trois en France se situe dans la pire des trois catégories de confort d'été et que seulement 20 % des logements ont un confort d'été jugé « bon », il s'agit de mieux informer les futurs occupants de la capacité du logement à résister à la chaleur. Des travaux menés par le ministère du Logement sont en cours pour améliorer cet indicateur (prise en compte de la zone climatique, de l'exposition du logement, de son étage, etc.). Cet indicateur renforcé permettra de classer de manière fiable et précise les logements en fonction de leur performance en matière de confort d'été, à compter du 1^{er} janvier 2028, comme le prévoit le II.

Le III crée aussi un droit pour les locataires d'exiger de leur bailleur l'installation de protections solaires extérieures et de brasseurs d'air dans leur logement.

L'article 3 en son I ajoute aux missions des Architectes des Bâtiments de France (ABF) la prise en compte des enjeux sanitaires et du confort thermique des logements, conjointement aux considérations patrimoniales. Cet article transforme l'avis conforme des Architectes des Bâtiments de France (ABF) pour l'installation de protections solaires dans les zones patrimoniales et aux abords des bâtiments historiques en un avis simple. Les ABF pourront ainsi émettre des préconisations et des vigilances, sans pour autant empêcher des projets. Il s'agit de trouver un juste équilibre entre préservation du patrimoine, de la santé et du bien-être de la population. Aujourd'hui, 32 % des logements se trouvent dans un périmètre soumis à l'avis des ABF en France.

Le II permet de déroger aux règles des plans locaux de l'urbanisme relatives à l'aspect extérieur des constructions pour faciliter l'isolation et l'installation de protections solaires en zone patrimoniale protégée.

L'article 4 facilite l'installation de protections solaires, solution primordiale pour limiter la surchauffe des logements, en obligeant les copropriétés à prévoir dans leur règlement le type de protections solaires extérieures installables et en prévoyant un vote pour ces travaux à la majorité simple en assemblée générale.

PROPOSITION DE LOI

CHAPITRE 1^{ER}

AMÉLIORER LES AIDES ET LES OBLIGATIONS EN MATIÈRE D'HABITABILITÉ D'ÉTÉ

Article 1^{er}

- ① I. – L'article L. 115-3 du code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :
- ② 1° Le troisième alinéa est ainsi modifié :
- ③ a) À la première phrase, les mots : « d'électricité, » sont supprimés ;
- ④ b) La seconde phrase est supprimée ;
- ⑤ 2° Le quatrième alinéa est ainsi modifié :
- ⑥ a) La première phrase est ainsi modifiée :
- ⑦ – au début, les mots : « le reste de l'année » sont supprimés ;
- ⑧ – à la fin, les mots : « , qu'après une période de réduction de puissance, qui ne peut être inférieure à un mois, permettant au ménage de satisfaire ses besoins fondamentaux de la vie quotidienne et d'hygiène » sont supprimés ;
- ⑨ b) Après la première phrase, sont insérées deux phrases ainsi rédigées : « Ils peuvent néanmoins procéder à une réduction de puissance, dans une limite fixée par décret en Conseil d'État, permettant au ménage de satisfaire ses besoins fondamentaux de la vie quotidienne et d'hygiène, et de chauffer ou de refroidir son logement. » ;
- ⑩ II. – Au dernier alinéa de l'article 1-1 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement, après le mot : « disposer », sont insérés les mots : « d'une température suffisante et non excessive ou ».

Article 2

- ① I. – Le code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :

- ② 1° Le 17° bis de l'article L. 111-1 est ainsi modifié :
- ③ a) Au premier alinéa, après le mot : « air », sont insérés les mots : « et de confort intérieur d'été et d'hiver » ;
- ④ b) Au b, le mot : « six » est remplacé par le mot : « sept » et, après le mot : « ventilation », sont insérés les mots : « , les travaux d'amélioration du confort d'été » ;
- ⑤ 2° Après le premier alinéa de l'article L. 126-26, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ⑥ « Il permet également, de manière distincte, de comparer et évaluer la performance du bâtiment ou d'une partie de bâtiment en matière de confort d'été. » ;
- ⑦ 3° Au I de l'article L. 126-33, les mots : « et de sa performance en matière d'émissions de gaz à effet de serre » sont remplacés par les mots : « , de sa performance en matière d'émissions de gaz à effet de serre et de sa performance en matière de confort d'été » ;
- ⑧ 4° L'article L. 173-1-1 est ainsi modifié :
- ⑨ a) Au début du premier alinéa, est ajoutée la mention : « I » ;
- ⑩ b) Il est ajouté un II ainsi rédigé :
- ⑪ « II. – Les bâtiments ou parties de bâtiment existants à usage d'habitation sont classés, par niveau de performance décroissant, en fonction de leur niveau de performance en matière de confort d'été. Un arrêté du ministre chargé de la construction définit les modalités de mesure du confort d'été et les seuils permettant de classer les bâtiments ou parties de bâtiment. » ;
- ⑫ II. – L'article 6 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 1980 est complété par un e ainsi rédigé :
- ⑬ « e) D'installer, à la demande du locataire, des protections solaires mobiles extérieures et un brasseur d'air dans les pièces de vie. Si ces installations ne sont pas possibles en raison de contraintes techniques ou juridiques, le bailleur installe un dispositif d'occultation des fenêtres et met à disposition du locataire un ventilateur mobile. Les conditions d'application du présent e sont précisées par décret. »

- ⑯ III. – Le 4° du I entre en vigueur le 1^{er} janvier 2028.

CHAPITRE II

LEVER LES FREINS À L'ADAPTATION DES LOGEMENTS AUX FORTES CHALEURS

Article 3

- ① I. – Le chapitre II du titre III du livre IV du code du patrimoine est ainsi modifié :
- ② 1° L'avant-dernière phrase du premier alinéa du I de l'article L. 632-2 est complétée par les mots : « et il tient compte des objectifs de qualité sanitaire et de confort thermique des bâtiments » ;
- ③ 2° Après le 3° de l'article L. 632-2-1, il est inséré un 4° ainsi rédigé :
- ④ « 4° Des travaux d'installation de fermetures et protections solaires extérieures des fenêtres, portes-fenêtres et fenêtres de toit. »
- ⑤ II. – Les neuvième et dixième alinéas de l'article L. 152-5 du code de l'urbanisme sont supprimés.

Article 4

- ① La loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâties est ainsi modifiée :
- ② 1° Après l'article 8-1-1, il est inséré un article 8-1-2 ainsi rédigé :
- ③ « *Art. 8-1-2. – Le règlement de copropriété prévoit les protections solaires extérieures que les copropriétaires peuvent installer.* » ;
- ④ 2° Le II de l'article 24 est complété par un *m* ainsi rédigé :
- ⑤ « *m) Les travaux d'installation de fermetures et protections solaires extérieures des fenêtres, portes-fenêtres et fenêtres de toit, notamment la faculté pour le syndicat des copropriétaires d'en assurer la maîtrise d'ouvrage lorsqu'ils portent sur les parties privatives de tout ou partie des copropriétaires et réalisés aux frais du copropriétaire du lot concerné.* »