

MARDI 5 MARS 2019

Reconstruction mammaire en cas de mastectomie
Lutte contre l'habitat insalubre ou dangereux

SOMMAIRE

CESSATION DE MANDATS ET REMPLACEMENT DE SÉNATEURS	1
COMMUNICATION.....	1
<i>Commission (Nomination)</i>	1
RECONSTRUCTION MAMMAIRE EN CAS DE MASTECTOMIE	1
<i>Explications de vote</i>	1
Mme Florence Lassarade, rapporteure de la commission des affaires sociales	1
Mme Agnès Buzyn, ministre des solidarités et de la santé	2
Mme Jocelyne Guidez	3
M. Daniel Chasseing	3
Mme Patricia Schillinger	3
Mme Laurence Cohen	4
Mme Nadine Grelet-Certenais	4
Mme Françoise Laborde	5
Mme Catherine Deroche	5
LUTTE CONTRE L'HABITAT INSALUBRE OU DANGEREUX	5
<i>Discussion générale</i>	6
M. Bruno Gilles, auteur de la proposition de loi	6
Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur de la commission des affaires économiques	6
M. Julien Denormandie, ministre chargé de la ville et du logement	7
Mme Nadia Sollogoub	8
M. Michel Amiel	8
M. Jean-Pierre Decool	9
Mme Cécile Cukierman	9
Mme Samia Ghali	10
M. Joël Labbé	10
M. Stéphane Ravier	11
M. Philippe Dallier	11
Mme Sylvie Vermeillet	11
M. François Calvet	11
Mme Annie Guillemot	12
M. Alain Dufaut	12
<i>Renvoi en commission</i>	12
Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur	13
ANNEXES.....	14
<i>Ordre du jour du mercredi 6 mars 2019</i>	14
<i>Nomination d'un membre d'une commission</i>	14

SÉANCE du mardi 5 mars 2019

65^e séance de la session ordinaire 2018-2019

PRÉSIDENTE DE MME CATHERINE TROENDLÉ,
VICE-PRÉSIDENTE

SECRÉTAIRES :
MME JACKY DEROMEDI, M. VICTORIN LUREL.

La séance est ouverte à 14 h 30.

Le procès-verbal de la précédente séance est adopté.

Cessation de mandats et remplacement de sénateurs

Mme la présidente. – En application de l'article 57 de la Constitution et de l'article 4 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, il a été pris acte de la cessation, à compter du dimanche 3 mars 2019 à minuit, du mandat de sénateur de MM. Jacques Mézard et François Pillet, nommés membres du Conseil constitutionnel.

En application de l'article 32 de l'ordonnance précitée, M. le ministre de l'Intérieur a fait connaître à M. le président du Sénat qu'en application de l'article L.O. 319 du code électoral, Mme Josiane Costes est appelée à remplacer M. Jacques Mézard en qualité de sénatrice du Cantal et Mme Marie-Pierre Richer est appelée à remplacer M. François Pillet en qualité de sénatrice du Cher.

Leur mandat a débuté le lundi 4 mars 2019, à 0 heure.

Au nom du Sénat tout entier, je leur souhaite la plus cordiale bienvenue.

Communication

Commission (*Nomination*)

Mme la présidente. – J'informe le Sénat qu'une candidature pour siéger au sein de la commission des lois a été publiée.

Cette candidature sera ratifiée si la présidence n'a pas reçu d'opposition dans le délai d'une heure prévu par notre Règlement.

Reconstruction mammaire en cas de mastectomie

Mme la présidente. – L'ordre du jour appelle les explications de vote puis le vote sur la proposition de loi visant à fournir une information aux patientes sur la reconstruction mammaire en cas de mastectomie.

La Conférence des présidents a décidé que ce texte serait discuté selon la procédure de législation en commission prévue au chapitre VII *bis* du Règlement du Sénat. Au cours de cette procédure, le droit d'amendement des sénateurs et du Gouvernement s'exerce en commission, la séance plénière étant réservée aux explications de vote et au vote sur l'ensemble du texte adopté par la commission.

Explications de vote

Mme Florence Lassarade, rapporteure de la commission des affaires sociales. – (*Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains, UC et Les Indépendants*) Le recours à la reconstruction mammaire après une mastectomie est le choix d'une minorité de patientes - moins d'un tiers. Cette reconstruction n'a rien d'évident. Elle relève d'un choix personnel dans lequel plusieurs facteurs psychologiques entrent en compte : la crainte de complications liées à une nouvelle intervention chirurgicale, le deuil du sein et la difficile acceptation d'un nouveau corps ou l'affirmation d'une féminité sans sein.

La proposition de loi de Mme Deroche répond à une préoccupation restée trop secondaire : les patientes ont-elles un égal accès à une information de qualité sur l'ensemble des techniques de chirurgie réparatrice ?

Selon une étude de 2013 de l'Institut Curie, 62 % des patientes jugeaient insatisfaisante l'information délivrée sur la reconstruction, et 41 % très insatisfaisante.

Selon l'étude de 2014 de l'Observatoire sociétal des cancers, quelque 64 % des patientes insatisfaites de leur reconstruction estiment avoir été mal informées.

Dans le cadre du Plan cancer 2014-2019, l'Institut national du cancer (INCa) a fait de l'amélioration de l'offre de chirurgie réparatrice un objectif prioritaire. L'agrément des centres de carcinologie mammaire est désormais conditionné à l'accès, sur place ou par convention, à une offre de plastie mammaire. Toutefois, sur le terrain, les inégalités socioéconomiques influent sur la qualité de l'information et entravent la décision libre et éclairée de la patiente.

Tous les centres de carcinologie mammaire ne sont pas en mesure d'informer correctement sur l'ensemble des techniques de reconstruction disponibles, a fortiori

s'ils effectuent peu d'interventions de sénologie. D'où une inégalité de traitement entre grands et petits centres. Certaines patientes se tournent vers des établissements privés. Malgré la récente revalorisation de la prise en charge des actes de reconstruction, les dépassements restent monnaie courante : 70 % des chirurgiens pratiquant la reconstruction n'exercent pas en secteur 1 et les délais d'attente sont très longs.

Certaines techniques sont d'une telle complexité que leur coût médico-économique devient rédhibitoire pour l'établissement, qui ne les propose plus.

Inscrire dans la loi une obligation d'information sur les techniques de reconstruction favorisera la délivrance d'une information de qualité à toutes les patientes, formalisée par une consultation spécifique, idéalement avec deux chirurgiens différents.

Ce texte fait la lumière sur un aspect délicat de l'après-cancer, qui ne doit pas être laissé au second plan. Je vous invite à envoyer un message fort aux patientes et à la communauté médicale en le soutenant. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains, UC, Les Indépendants et RDSE ; Mme Laurence Cohen applaudit également.*)

Mme Agnès Buzyn, ministre des solidarités et de la santé. – Cette proposition de loi fait suite à plusieurs constats formulés par l'Observatoire sociétal des cancers en 2014, dont un faible taux de recours à la reconstruction mammaire, entre deux et trois femmes sur dix. En cause, l'information insuffisante des patientes, les difficultés d'accès à la reconstruction ainsi que le coût.

Avec près de 60 000 nouveaux cas par an, le cancer du sein se situe au premier rang des cancers incidents chez la femme. Il représente 18,7 % des décès féminins par cancer, même si la survie nette à cinq ans s'améliore d'année en année grâce à l'amélioration des traitements et du dépistage.

Néanmoins, malgré les progrès, les traitements demeurent lourds. Le traitement chirurgical, le plus fréquent, peut conduire à l'ablation totale du sein. La reconstruction mammaire peut restituer la forme et le volume du sein, mais ni sa sensibilité ni la fonctionnalité de la plaque aréolo-mamelonnaire. Elle peut être une réponse mais ne dispense pas d'un travail de deuil du sein perdu.

Qu'elles fassent ou non le choix de la reconstruction, les patientes doivent avoir toutes les informations en main pour faire un choix éclairé. À ce titre, le moment opportun du partage de l'information n'est pas nécessairement le moment de l'annonce du diagnostic.

L'action 9.10 du plan Cancer vise à permettre un égal accès aux actes et dispositifs de reconstruction après un cancer. L'objectif est que d'ici 2020, toutes les ARS aient organisé un accès à une offre à tarif opposable dans le champ de la reconstruction mammaire, sans reste à charge. Les tarifs de remboursement de six actes de reconstruction

mammaire ont été revalorisés de 23 % entre 2013 et 2015.

Depuis juin 2014, l'assurance maladie prend en charge des actes de symétrisation mammaire après chirurgie du sein.

En 2017, deux nouveaux actes ont été reconnus et inscrits à la nomenclature : il s'agit d'autogreffe de tissu adipeux au niveau du sein.

Par ailleurs, les implants mammaires sont pris en charge sans reste à charge pour les indications de reconstruction mammaire.

Ainsi, la reconstruction mammaire est prise en charge à 100 % dans le cadre de l'affection de longue durée (ALD) sur la base du tarif de l'assurance maladie. Malheureusement, certains établissements pratiquent des dépassements d'honoraires. C'est pourquoi l'information de la patiente doit être très claire.

Il faut que des parcours à tarif opposable soient identifiés dans toutes les régions. C'est l'objet d'une mesure du Plan cancer III.

Le premier volet des travaux menés par l'Agence technique de l'information sur l'hospitalisation et la Direction générale de l'offre de soins, rendu fin mai 2018, recense le volume d'actes de reconstruction mammaire réalisé par région afin d'identifier d'éventuelles particularités. À partir de cette analyse, nous aiderons les régions à répondre aux déficits constatés de l'offre. Ces évolutions demanderont du temps mais sont indispensables.

Les chiffres de l'Observatoire témoignent d'une situation antérieure à la mise en place des mesures du Plan cancer, qui sont des avancées majeures dont l'impact devrait se voir d'ici deux ans.

L'obligation d'information en tant que telle est déjà couverte par les dispositions du code de la santé publique. L'INCa met à disposition des contenus et des outils tels que la plateforme Cancer Info. La Haute Autorité de santé a été saisie en 2018 par la Direction de la santé afin d'actualiser l'état des lieux sur les techniques alternatives à la pose d'implants mammaires. Nous encourageons la diffusion des bonnes pratiques. Autre vecteur pour améliorer l'information des patientes : les autorisations délivrées aux établissements qui traitent les cancers, en cours d'actualisation. Parmi les critères d'agrément pour la pratique de la chirurgie carcinologique du sein figure l'accès aux techniques de plastie mammaire. Je serais très favorable à ce que des critères sur l'information et l'orientation relatives à la reconstruction mammaire soient ajoutés.

J'ai dit en commission mes réserves sur l'inscription de cette obligation d'information dans la loi mais le Gouvernement ne s'opposera pas à la proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains, UC, LaREM, RDSE et Les Indépendants*)

Mme Jocelyne Guidez. – (*Applaudissements sur les bancs du groupe UC*) « En France, on traite très bien le cancer du sein mais pas la femme atteinte d'un cancer du sein », dit le professeur Lantieri. Aux États-Unis, le taux de reconstruction est supérieur à celui de la France alors que le reste à charge y est bien plus important. Les questions financières ne justifient pas tout.

L'accès à l'information est également en cause, pour des raisons socio-économiques et géographiques. Cette proposition de loi le pointe parfaitement.

Je salue l'engagement de Catherine Deroche et Florence Lassarade pour une cause qui nous tient à cœur. La commission des affaires sociales est force de proposition quand il s'agit de répondre à la souffrance humaine.

Cette proposition de loi répond à une situation d'urgence. Selon l'INCa, 59 000 nouveaux cas de cancers du sein ont été déclarés en 2017, avec 12 000 décès.

Seulement deux à trois femmes sur dix reconstruisent leur sein après une ablation. C'est trop peu. Il ne s'agit pas de militer pour la reconstruction mais d'assurer à toutes les femmes un libre choix.

L'ablation est une décision lourde à prendre d'autant que s'y ajoutent le stress et le manque d'informations. L'accompagnement doit être une priorité.

Si, dans le passé, un triste scandale a pu légitimement inquiéter des patientes, les choses ont évolué et les techniques chirurgicales ont progressé.

Surtout, reconstruire une partie de son corps favorise le retour de la confiance en soi. C'est un pas en avant contre la maladie.

Une patiente, Véronique, disait qu'après l'effroi du diagnostic, elle voulait rester dans le monde des vivants mais aussi rester femme, pleinement, quitte à lutter pour cela.

Malgré les progrès dans la prise en charge par l'assurance maladie, les restes à charge importants demeurent un obstacle.

Dans les départements d'outre-mer, les centres de cancérologie ne sont pas équipés de plateaux adaptés aux techniques de reconstruction, ce qui oblige les patientes à se rendre en métropole.

Le cadre juridique doit évoluer. Grâce à cette proposition de loi, une information complète sur la reconstruction mammaire sera désormais fournie lorsqu'une mastectomie sera envisagée.

Mme la présidente. – Il faut conclure.

Mme Jocelyne Guidez. – C'est un moyen d'orienter les patientes dans leurs choix, mais aussi de les rassurer. Le groupe UC soutient pleinement cette

proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UC et Les Républicains*)

M. Daniel Chasseing. – Chaque année en France, près de 59 000 femmes sont diagnostiquées d'un cancer du sein. Plus de neuf fois sur dix, le cancer est éradiqué. Lorsque la tumeur est trop volumineuse, il y a ablation totale ou partielle du sein - c'est le cas pour 20 000 femmes par an - avec possibilité de reconstruction mammaire immédiate ou jusqu'à quatre ans après.

Actuellement, seules deux à trois patientes sur dix font reconstruire leur sein, souvent par manque d'information ou par crainte des inconvénients ou complications associés.

Le traumatisme du diagnostic est tel que certaines patientes ne sont pas prêtes à aborder l'après-cancer à ce moment-là. Or en cas de mastectomie, l'information précoce sur la chirurgie réparatrice est primordiale pour favoriser l'acceptation d'une opération vécue comme une mutilation et en diminuer les répercussions psychosociales.

La proposition de loi de Mme Deroche formalise un droit à l'information au moment opportun. Mastectomie et reconstruction font partie intégrante de la prise en charge globale du cancer du sein. Même si le chirurgien curatif n'effectue généralement pas l'acte de reconstruction, il doit néanmoins informer la patiente et l'orienter vers un second chirurgien à même de lui fournir une information appropriée. Le manquement à cette obligation serait une faute professionnelle.

L'information loyale, claire et intelligible du patient est au cœur du consentement éclairé que le médecin a l'obligation de recueillir avant tout acte médical. Elle est d'autant plus importante que les prothèses texturées, suspectées de favoriser le développement de lymphome anaplasique à grandes cellules, suscitent des craintes légitimes quant à l'innocuité de l'opération de reconstruction.

Évitons la double peine du cancer du sein : à la douleur physique de l'opération s'ajoute encore trop souvent le traumatisme de perdre une part de sa féminité. Le groupe Les Indépendants soutient cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains, UC et Les Indépendants*)

Mme Patricia Schillinger. – La commission des affaires sociales a adopté, avec une légère modification, la proposition de loi de Mme Deroche. Je remercie Mmes Deroche et Lassarade pour leur travail sur cette question grave.

Avec 54 000 nouvelles femmes touchées chaque année, le cancer du sein est le plus répandu. Dans 30 % des cas, le traitement implique une ablation partielle ou totale du sein.

La reconstruction mammaire n'est pas une obligation. Prothèse externe ou reconstruction chirurgicale avec ou sans implant, les techniques de

reconstruction varient en fonction du cas, de l'âge et de la morphologie. Le choix est laissé à l'appréciation de la patiente.

Les multiples difficultés des femmes dans leur parcours de reconstruction ont été mises en lumière par le rapport de la Ligue nationale contre le cancer en 2014. Son Observatoire sociétal évalue à douze mois les délais de prise en charge dans le public, contre trois à six mois dans le privé. Il pointe aussi l'importance et la fréquence des dépassements d'honoraires et l'opacité entre les indications de reconstruction cancérologique et les indications esthétiques.

Si l'on ne peut qu'adhérer à l'objectif d'une meilleure information, nous sommes réservés sur la solution retenue par la proposition de loi, qui établit une injonction supplémentaire pour les seuls professionnels des traitements du cancer du sein, déjà soumis à l'obligation générale d'information.

Seulement deux femmes sur six affirment avoir mal été informées. Le coût et la lourdeur de l'opération, l'appréhension psychologique face à un nouveau corps, ou le risque de déception sont les principales raisons du non-recours à la reconstruction mammaire. La majorité de notre groupe s'abstiendra donc sur ce texte.

Mme Laurence Cohen. – Je remercie Catherine Deorche et Florence Lassarade qui ont fourni un travail important sur une question douloureuse. L'amélioration de l'information sur la reconstruction mammaire est essentielle. Certaines femmes ne ressentent pas le besoin de reconstruire leur sein ; elles n'en doivent pas moins être pleinement informées pour faire un choix éclairé.

La mastectomie concerne 20 000 Françaises chaque année, soit 40 % des femmes à qui l'on diagnostique un cancer du sein. Outre la douleur physique, les patientes doivent aussi affronter des bouleversements psychologiques. La reconstruction mammaire peut être vécue comme une épreuve car elle demande une, voire plusieurs opérations, avec parfois des prélèvements sur d'autres parties du corps.

Cette proposition de loi qui rend l'information obligatoire est une avancée pour les femmes. Le faible nombre de reconstruction mammaire est imputable à un manque d'information, mais ce n'est pas le seul frein.

La tarification à l'activité n'encourage pas la reconstruction ; en effet, les durées d'intervention et les coûts varient selon les choix des praticiens. L'implant d'une prothèse dure moins longtemps qu'une reconstruction mammaire, mais la patiente devra être réopérée au bout de quatre ou cinq ans. Les établissements peuvent donc être tentés de privilégier cette option.

Madame la ministre, vous nous avez dit que les actes de reconstruction mammaire ont été revalorisés. Cela suffira-t-il à inverser les pratiques ? Les

dépassements d'honoraires restent fréquents et selon le rapport de l'Observatoire national du cancer, le reste à charge moyen est de 1 300 euros - sans compter la perruque, le soutien-gorge adapté et autres soins dits de confort et donc non remboursés.

Notre groupe plaide pour l'interdiction de tout dépassement d'honoraires. Hélas, ce n'est pas votre choix.

Cette proposition de loi n'apporte pas de réponses aux barrières financières qui freinent encore l'accès aux soins des victimes de cancer du sein. Nous nous abstenons. (*Applaudissements sur les bancs des groupes CRCE et SOCR*)

Mme Nadine Grelet-Certenais. – Je salue l'initiative de la commission des affaires sociales qui appelle notre attention sur la reconstruction mammaire. Le cancer du sein est la première cause de décès prématuré chez les femmes.

Le Comité de défense de la gynécologie médicale attire l'attention sur le risque de pénurie massive de gynécologues médicaux.

Mme Françoise Laborde. – C'est vrai.

Mme Nadine Grelet-Certenais. – Nous en sommes à trois pour cent mille femmes ! Cette pénurie, qui va s'aggraver avec les départs en retraite, aura des conséquences lourdes sur le dépistage des cancers et la santé des femmes. Que comptez-vous faire, madame la ministre ?

Le manque d'informations sur la reconstruction mammaire explique un faible recours à cette technique. Le scandale des prothèses mammaires risque aussi d'influencer négativement le choix des femmes.

Cependant, quelle plus-value ce texte apporte-t-il au regard de l'obligation d'information d'ores et déjà inscrite dans la loi ? Ne vaudrait-il pas mieux que le prochain Plan cancer se saisisse de ces questions, en y associant des moyens concrets ?

D'autant que la problématique est plus large. Ainsi, l'éloignement des centres de reconstruction mammaire génère des coûts de transport non négligeables dans les départements ruraux. Le reste à charge est évalué à 1 400 euros, malgré l'action prévue par le dernier Plan cancer d'organiser un accès à la reconstruction à un tarif opposable. Action qui demeure à l'étude...

Les dépassements d'honoraires sont devenus monnaie courante, ce qui remet en question la prise en charge à 100 % par l'assurance maladie dans le cadre de l'ALD.

Résultat : près de 15 % des femmes renoncent à la reconstruction mammaire pour des raisons financières, d'autres puisent dans leur épargne ou contractent un emprunt. Le cancer participe à la paupérisation des patientes. S'ajoute le manque d'accompagnement dans le deuil que constitue l'ablation. Procéder à une

reconstruction mammaire doit résulter d'un vrai choix. On ne peut pas le forcer.

Cette proposition de loi est trop restrictive en se focalisant sur la seule information des professionnels de santé. Nous nous abstenons. (*Applaudissements sur les bancs des groupes SOCR et CRCE*)

Mme Françoise Laborde. – Guérir d'un cancer du sein ne suffit pas. Après le choc de l'annonce, les femmes ont besoin de se reconstruire et de se réapproprier leur féminité. La mastectomie crée un traumatisme qui intervient dans 30 % des cas. La reconstruction mammaire doit rester un choix personnel, et certaines femmes la refusent. Les patientes doivent néanmoins avoir toutes les informations en main pour faire un choix éclairé. Seules deux à trois patientes sur dix s'engagent dans la reconstruction mammaire. En cause : listes d'attente trop longues, reste à charge élevé et manque d'information. Sans compter que les hôpitaux qui pratiquent la mastectomie ne font pas toujours des reconstructions mammaires.

Pour beaucoup de ces femmes, leur image est source d'une grande souffrance. Recourir à la reconstruction mammaire fait partie du processus de guérison : se réapproprier leur corps est une renaissance.

Madame la ministre, je sais que vous êtes réservée sur ce texte, car vous considérez que le code de la santé publique fait déjà obligation aux professionnels d'informer les patientes. Vous avez également rappelé en commission que l'INCa mettait à disposition des outils d'information sur les offres de reconstruction.

Je pense au contraire que cette proposition de loi est nécessaire pour que les chirurgiens parlent très tôt de la reconstruction mammaire à leurs patientes.

Celle-ci se fait en plusieurs temps avec pour ultime étape la reconstruction de l'aréole et du mamelon. L'aréole est reconstruite soit par une greffe - opération particulièrement douloureuse - soit par la dermopigmentation, temporaire et souvent décevante esthétiquement. Or il existe une nouvelle méthode innovante importée des États-Unis : le tatouage tridimensionnel définitif de la plaque aréolo-mamelonnaire. Cette technique reste insuffisamment développée et non prise en charge, sinon par une mutuelle. Il y a là matière à réfléchir.

M. Bernard Jomier. – C'est vrai.

Mme Françoise Laborde. – Le groupe RDSE apportera son soutien unanime à cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs des groupes RDSE, Les Républicains, UC et Les Indépendants*)

Mme Catherine Deroche. – (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*) Je remercie nos collègues des groupes Les Républicains et Union centriste qui ont cosigné cette proposition de loi. Je félicite Florence Lassarade pour la qualité de son rapport où l'on retrouve son regard de médecin.

Le nombre de femmes concernées justifie ce texte de loi. Dans son rapport de 2014, l'Observatoire sociétal des cancers estime à 20 000 par an le nombre de patientes dont le traitement nécessite une reconstruction. Or le pourcentage de femmes ayant bénéficié d'une reconstruction quatre ans après la tumorectomie reste faible.

Nous avons entendu les témoignages des associations de patientes, dont je salue le travail remarquable, et ceux des chirurgiens qui soulignent le besoin d'une information digne de ce nom.

Les réticences psychologiques et personnelles, les difficultés d'ordre socio-économique et géographique expliquent le non-recours à la reconstruction mammaire. Les techniques de reconstruction sont multiples et les indications ne sont pas uniformes.

Madame la ministre, vous avez mentionné les avancées mais aussi les limites du Plan cancer. Certes, le code de la santé publique pose le principe d'une obligation d'information et des outils d'information existent, fournis par le ministère, l'INCa ou les associations. Pour autant, cela n'est pas totalement opérant.

La reconstruction mammaire est le deuxième temps du parcours de soin de la tumeur. Le choix de la patiente d'y avoir recours ou non doit s'exercer en toute connaissance de cause. Il faut prendre en compte le temps de l'après, celui de se reconstruire après l'opération. Notre choix de nous limiter à cette information est délibéré. L'inscrire dans la loi ne peut être qu'un plus, madame la ministre, dans votre volonté de renforcer les critères du régime des autorisations en cancérologie.

Le groupe Cancer que je préside a un programme de travail fourni. Je remercie les collègues qui y participent.

Les sénateurs Les Républicains voteront ce texte avec conviction, en soutien aux nombreuses femmes qui font face à cette pathologie. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains, UC, RDSE et Les Indépendants*)

La proposition de loi est adoptée.

(Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains, UC et RDSE)

La séance, suspendue à 15 h 25, reprend à 15 h 35.

Lutte contre l'habitat insalubre ou dangereux

Mme la présidente. – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi visant à améliorer la lutte contre l'habitat insalubre ou dangereux, présentée par M. Bruno Gilles, à la demande du groupe Les Républicains.

Discussion générale

M. Bruno Gilles, *auteur de la proposition de loi*. – À la stupéfaction de tous, le 5 novembre dernier, l'effondrement de trois immeubles à Marseille a entraîné la mort de huit personnes et l'évacuation de 1 600 personnes. Ce drame inimaginable a mis en lumière une situation problématique : malgré l'amélioration continue des conditions de logement, on compte 420 000 logements indignes dans le parc privé en France, dont plusieurs milliers à Marseille.

Tout le monde a dit : « Plus jamais ça ! ». Oui, mais comment ? Le drame de la rue d'Aubagne illustre la multiplicité des acteurs, la complexité et la lenteur des démarches.

La notion d'habitat indigne a été consacrée par la loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion de mars 2009. Il s'agit de logements qui présentent un risque pour la santé des occupants ou des tiers, ou des locaux utilisés comme logements mais impropres par nature à cet usage.

Un bailleur est tenu de louer un bien qui ne présente pas de danger pour la santé des locataires. La notion de logement décent est une notion de droit privé qui s'applique dans les rapports locatifs, et s'apprécie eu égard à la conformité du logement à des caractéristiques minimales de confort et d'équipement, mais aussi de salubrité et de sécurité. Tout logement insalubre est indécent, mais l'inverse n'est pas vrai. Un logement indigne est non décent, mais un logement non décent peut ne pas être indigne. La notion d'indignité se situe donc au carrefour des problèmes de sécurité, de santé, de misère, voire de criminalité. Il est difficile d'agir. Hélas, les logements indignes prospèrent.

Les acteurs sont multiples. Pas moins de cinq ministères sont compétents (Affaires sociales, Intérieur, Justice, Logement, Santé) et plusieurs échelons concernés : la commune, l'EPCI, le préfet. Selon les cas, les polices spéciales relèvent du maire ou du préfet.

Les Agences régionales de santé (ARS) comme les communes n'ont pas toujours les agents nécessaires. Certaines communes (208 en France) sont dotées de services d'hygiène et de santé.

Pour résorber l'habitat indigne on peut compter sur les aides incitatives de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) et des opérations programmées de réhabilitation de l'habitat. Mais il faut aller plus loin. Il est nécessaire de créer une chaîne structurée et intégrée d'actions. Il faudrait créer une cellule de veille et un guichet unique dédié à l'habitat indigne. Vos déplacements sur le terrain, madame la rapporteure, confortent cette orientation. La loi ELAN d'octobre 2018 fournit de nouveaux outils contre les marchands de sommeil.

Les ordonnances gouvernementales prévues sont en cours de rédaction, elles devraient être finalisées

bientôt et devront tenir compte des conclusions de la mission de réflexion confiée au député Vuilletet qui seront prochainement remises au Premier ministre.

Je remercie les soixante-six cosignataires de ma proposition de loi.

Le drame du 10 rue d'Aubagne, il y a quatre mois jour pour jour, nous oblige à agir. Depuis, d'autres situations intolérables sont apparues, où des personnes doivent être évacuées dans l'urgence.

L'amélioration des dispositifs existants est indispensable. Merci à la commission des affaires économiques, à sa présidente et à sa rapporteure, pour le soin particulier qu'ils ont mis à l'examen de ce texte. Vos déplacements sur le territoire ont été nombreux. Je comprends tout à fait, vu la complexité, la motion de renvoi en commission et je la voterai. Le Sénat prend ses responsabilités en inscrivant cette proposition de loi à l'ordre du jour. J'attends des actions concrètes du Gouvernement. C'est un combat que nous devons mener tous ensemble. *(Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains et sur quelques bancs du groupe UC)*

Mme Dominique Estrosi Sassone, *rapporteur de la commission des affaires économiques*. – *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains et sur quelques bancs du groupe UC)* Cette proposition de loi a été déposée après le drame de la rue d'Aubagne : 8 morts, 1 600 personnes évacuées, dont seulement 200 ont été relogées. Notre déplacement à Marseille nous a rappelé combien l'émotion et la douleur sont encore fortes. Une certaine psychose s'est emparée de la population, ainsi de nombreux immeubles ont été évacués à titre préventif. Cela montre que personne n'était préparé à gérer une telle situation. Cette proposition de loi, dont je remercie l'auteur, ne concerne pas que Marseille, mais aussi l'ensemble de notre territoire.

Cette proposition de loi est donc utile. La France, cinquième puissance mondiale, compte entre 400 000 et 2 800 000 logements sociaux indignes ou potentiellement indignes. Le phénomène, multiple, à la fois urbain et rural, touche les locataires, mais aussi des propriétaires occupants, ne se résume pas aux marchands de sommeil, mais concerne aussi des propriétaires de bonne foi et impécunieux.

La lutte contre l'habitat indigne est donc l'affaire de tous et appelle des réponses différenciées en fonction des territoires et des personnes concernées. Ce doit être une priorité nationale.

Les lois ALUR, Égalité et citoyenneté, et ELAN ont déjà apporté des réponses : le permis de louer, soumettant à autorisation préalable la mise en location d'un logement ; le renforcement des sanctions pénales contre les marchands de sommeil, avec l'automatisme de la confiscation de leurs biens par exemple.

La loi ALUR a aussi proposé un acteur unique prenant en compte encore treize polices différentes en la matière, ce qui est source de complexité et de

contentieux. La simplification des polices est une nécessité. Le Gouvernement a donc demandé à légiférer par ordonnances dans la loi ELAN pour simplifier ce régime. Le député Vuilletet est chargé d'une mission de réflexion et devrait rendre ses travaux fin mai. Vu l'urgence, il est toutefois nécessaire que les ordonnances paraissent au plus vite, avant l'expiration du délai de 18 mois prévu dans la loi ELAN, d'autant que des projets d'ordonnance semblent déjà prêts, d'après mes informations.

Je l'ai dit : la lutte contre l'habitat indigne est l'affaire de tous. Tous les acteurs, collectivités territoriales comme État, doivent participer au dépistage de l'habitat indigne et au suivi des préconisations.

Les mesures prescrites doivent être suivies d'effets. La réponse pénale doit être rapide et exemplaire. Les collectivités territoriales sont en première ligne. Ne stigmatisons pas les élus ! Simplifions les procédures et donnons-leur les moyens d'agir ! En effet, la lutte contre l'habitat indigne suppose des moyens humains et financiers pour les repérer, les contrôler, réaliser des travaux, et lorsque les propriétaires sont défaillants, en recouvrer le coût.

La réforme des polices spéciales de l'habitat indigne doit être l'occasion de repenser leur financement.

Le Gouvernement doit être cohérent et doter l'ANAH d'un budget suffisant. Qu'il rétablisse aussi l'APL accession, utilisée pour la réalisation de travaux !

J'en viens au dispositif de la proposition de loi. L'article premier étend l'autorisation de diviser le logement. L'article 2 inverse la logique actuelle : le silence de l'administration sur une demande de permis de louer vaudra rejet, au bout de deux mois, et non plus acceptation. Les élus auront connaissance des casiers judiciaires des personnes déposant un permis de louer ou de diviser un logement pour en faire plusieurs : tel est l'objet de l'article 3.

L'article 4 instaure une procédure simplifiée d'expropriation. D'autres dispositions, aux articles 5 et 6, visent à accélérer les procédures, ou, aux articles 6 et 7, à renforcer les sanctions contre les marchands de sommeil. Enfin, à l'article 9, l'exercice de l'action publique par les associations est ouvert à trois nouveaux cas.

La démarche de Bruno Gilles va dans le bon sens. Chacun ne peut qu'être favorable à ces mesures facilitant la lutte contre l'habitat insalubre, dangereux ou indigne.

Notre commission a déjà effectué des déplacements à Aubervilliers, Montfermeil et Marseille ; elle se rendra bientôt en Picardie et outre-mer.

Il me semble important de prendre en compte ces déplacements, de procéder à quelques auditions

supplémentaires et d'approfondir ainsi notre réflexion sur cette proposition de loi. Aussi, en accord avec M. Gilles, je propose le renvoi en commission pour parfaire le texte avant de l'inscrire à l'ordre du jour de la semaine d'initiative du Sénat en juin. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains, ainsi que sur quelques bancs du groupe UC)*

M. Julien Denormandie, ministre auprès de la ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, chargé de la ville et du logement. – Merci à M. Gilles pour cette proposition de loi. Je me suis rendu dans les heures qui ont suivi le drame de la rue d'Aubagne, à Marseille, et j'y suis retourné pour rencontrer tous les acteurs et préparer les actions à mettre en œuvre par l'État, la ville et la métropole. Beaucoup reste à faire, mais je tiens à vous faire part de ma détermination et de la mobilisation totale de tous les services et opérateurs de l'État concernés pour apporter des solutions aux Marseillais.

Oui, madame la rapporteure, le sujet de l'habitat indigne est bien plus vaste que les événements survenus à Marseille. Plusieurs centaines de milliers de logements sont concernés. C'est une priorité pour le Gouvernement, qui consacre près de 18 milliards d'euros à la rénovation et à la réhabilitation des logements, en particulier des grandes copropriétés dégradées. Pour celles-ci, les financements s'élèvent à 3 milliards d'euros environ sur dix ans, avec l'aide de l'ANAH, des collectivités, de la Caisse des dépôts et consignations, d'Action Logement et du réseau Procvivis.

Nous rénovons également les centres-villes de villes dites moyennes, dans le cadre de l'action Cœur de ville que vous connaissez. À partir de mai 2018, pas moins de 4,3 milliards d'euros ont ainsi été consacrés à la rénovation urbaine.

L'aide aux particuliers et la question du reste à charge zéro sont également essentielles. Nous avons ainsi promu la chaudière à un euro.

La loi ELAN lutte contre l'habitat indigne et particulièrement les marchands de sommeil - ce qui a fait l'objet d'un vote unanime des deux chambres. Elle prévoit le renforcement de l'action et des sanctions dans ce domaine, en phase avec la proposition de loi de M. Gilles.

En effet, les collectivités territoriales doivent être accompagnées. C'est pourquoi les astreintes payées par les propriétaires récalcitrants, qui allaient au budget de l'État, seront désormais versées directement aux collectivités territoriales qui ont pris des arrêtés d'insalubrité ou de péril. La loi ELAN déclare la guerre aux marchands de sommeil.

L'un d'entre eux, semblant surpris que l'on y voie un problème, est même venu impromptu à ma rencontre à Pierrefitte, où j'étais avec la garde des Sceaux, pour dénoncer la situation d'un pavillon qu'il

avait divisé en de nombreux appartements. Nous avons rendu obligatoire la dénonciation des marchands de sommeil, et les tapant au portefeuille - puisqu'ils n'entendent que cela ! - et en leur mettant une pression financière comparable à celle que l'on exerce sur les trafiquants de drogue.

Mme Samia Ghali. – Très bien !

M. Julien Denormandie, ministre. – Le tribunal de Bobigny a récemment rendu une décision contre un notable, marchand de sommeil, qui louait ainsi son ancien local professionnel !

M. Philippe Dallier. – Un médecin !

M. Julien Denormandie, ministre. – Nous avons également mis fin à des aberrations, par exemple quand une collectivité territoriale devait indemniser un marchand de sommeil dans le cadre d'une opération d'expropriation, alors même que le marchand de sommeil faisait l'objet d'une décision de justice. À Marx Dormoy, l'un d'eux s'est vu octroyer de la sorte 6 millions d'euros d'indemnité ! (*Murmures sur divers bancs*)

Ces indemnités sont désormais automatiquement confisquées. La mise en œuvre de ces mesures est accélérée dans six territoires : les Bouches-du-Rhône, les Alpes-Maritimes, le Nord, la Seine-Saint-Denis, le Val-de-Marne et l'Essonne.

Nous avons renforcé la coordination des différents acteurs pour rendre l'action de la justice plus efficace.

Les fameux PDLHI, ou pôles de lutte contre l'habitat indigne, doivent désormais nous rendre une feuille de route très précise, d'ici le 30 avril. Ils sont pilotés avec les collectivités, en toute transparence. Nous prendrons aussi des ordonnances pour simplifier les procédures.

En effet, les treize polices différentes et très techniques de lutte contre l'insalubrité forment un ensemble kafkaïen. C'est l'objet du travail mené par le député Vuilletet. Les résultats sont attendus pour le mois de juin. Je souhaite que l'ordonnance soit prise ensuite très rapidement.

Je comprends le souhait de la commission des affaires économiques de prendre plus de temps pour travailler sur cette proposition de loi. Je partage le souhait de renforcer les amendes en cas de manquement à la déclaration d'autorisation préalable. La mairie de Marseille, mais aussi celle de Bobigny, a expérimenté cette mesure avec succès.

Je suis également favorable à l'ouverture de l'action publique par les associations à trois nouveaux cas. En revanche, je crains que la disposition « silence vaut rejet » ne ralentisse les processus, mais cela doit être débattu.

Je ne suis pas non plus favorable à la consultation du casier judiciaire pour une demande de permis de louer ou diviser. La CMP ELAN l'avait rejetée.

L'extension de la procédure simplifiée pose aussi problème. Je suis d'accord avec la finalité qui est d'inciter le propriétaire à réaliser des travaux mais le délai inscrit dans la proposition de loi est très court.

Ce sujet de l'habitat indigne est crucial car le phénomène des marchands de sommeil est en augmentation dans notre pays, bien que beaucoup ait été fait depuis deux ans. Je continuerai à travailler avec vous dans cet état d'esprit, pour mettre en œuvre de nouveaux dispositifs dans le prolongement de ce qui a déjà été décidé dans le cadre des plans Action Cœur de ville et de la loi ELAN.

Mme Nadia Sollogoub. – (*Quelques applaudissements sur les bancs du groupe UC*) Ce qui s'est passé à Marseille est exceptionnel, mais aussi révélateur d'une situation indigne de la France. Je remercie Bruno Gilles pour son volontarisme et l'assurance de la mobilisation de notre groupe. Les communes sont en première ligne dans la lutte contre l'habitat indigne et insalubre, mal qui sévit dans tous les territoires, au-delà des banlieues et des grandes agglomérations, urbains comme ruraux, ainsi que l'a montré Dominique Estrosi Sassonne dans son rapport.

Les marchands de sommeil existent partout : ainsi, à Imphy, commune de la Nièvre, connue pour ses aciéries historiques, totalement désarmée et démunie pour faire face au phénomène spéculatif.

Reconversion de cités minières ou industrielles, transformation expéditive de bâtiments anciens en quelques appartements de fortune : telle est en effet la réalité quotidienne. En zone rurale, en effet, des situations anciennes se dégradent, avec des logements vétustes devenus dangereux, habités par des personnes âgées. Le niveau de ressources, le sentiment de ne pas avoir droit à une aide, une pudeur à demander, peuvent accroître le phénomène.

Il existe aussi des ruines inoccupées en centre-ville : M. le maire de Saint-Saulge, le jour de ma visite dans sa commune, a dû faire déguerpir une bande d'adolescents qui, ne croyant pas mal faire, jouaient dans une maison menaçant de s'effondrer.

Certains bâtiments doivent être détruits. Le maire peut engager une procédure de péril, selon la loi. Mais qui prend en charge la rémunération de l'expert à nommer ? Parfois les propriétaires des ruines sont injoignables, comme cette mystérieuse propriétaire anglaise dans la commune de Cessy-les-Bois. Tant de communes économisent sur chaque poste de dépenses que l'expertise d'une telle ruine ne sera pas la priorité, si des travaux sont à réaliser à l'école. C'est pourquoi l'État doit prévoir un fonds national pour ne pas laisser les élus de proximité seuls face à ce fléau. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UC*)

M. Michel Amiel. – Le Gouvernement s'est pleinement saisi de la lutte contre l'habitat indigne, qui perdure, hélas, comme l'a rappelé le terrible drame de Marseille. Il faut une politique plus sévère, plus efficace, plus rapide et surtout plus coordonnée. Trop

souvent, chacun se renvoie la balle ! Le pouvoir de police du maire s'articule avec les pouvoirs de polices spéciales et les échelons et compétences s'entrecroisent tellement qu'il est difficile de déterminer qui fait quoi et dans quel délai.

La proposition de loi de mon collègue marseillais Bruno Gilles entend renforcer les capacités d'actions des communes et des pouvoirs publics et aggraver les sanctions contre les marchands de sommeil. Un de ses aspects les plus pertinents est la volonté d'actionner des leviers de prévention.

Le Gouvernement a fait de la lutte contre l'habitat indigne une priorité et s'attache à protéger les plus vulnérables.

La loi ELAN habilite le Gouvernement à prendre par ordonnances des mesures concrètes pour simplifier les mécanismes de la lutte contre l'habitat indigne. Le repérage des bailleurs indélicats en est un exemple.

Le 8 février dernier, une circulaire a été publiée pour améliorer la coordination des services de l'État et renforcer l'efficacité de la réponse pénale. Les PDLH devront établir un plan d'action dans les prochaines semaines. Lors d'une question d'actualité à la suite du drame de la rue d'Aubagne, vous avez souligné, monsieur le ministre, l'importance de travailler sur ces délais.

La France compte 450 000 habitats indignes ou insalubres. Près de 1,3 million de personnes sont touchées par le fléau de la pauvreté. Le mal-logement prend aussi la forme de la sur-occupation.

La proposition de loi va dans le bon sens en cherchant à parfaire la loi ALUR et en donnant de nouvelles prérogatives aux collectivités territoriales. Les locataires et les propriétaires précaires n'osent pas toujours demander d'aide.

Un délai de réflexion apparaît cependant nécessaire au regard des missions actuellement confiées à des députés sur ce sujet. Le groupe LaREM votera la motion de renvoi en commission, qui nous permettra d'approfondir la réflexion et de nourrir nos débats au début de l'été.

M. Jean-Pierre Decool. – (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Indépendants, ainsi que sur quelques bancs du groupe UC*) Cette proposition de loi nous permet d'évoquer un sujet important, premier poste de dépenses des Français : le logement et le droit à un logement décent.

En dépit des mesures de la loi ELAN, beaucoup reste à faire sur le terrain. Enjeux économiques, sanitaires, sociétaux se mêlent. Le mal-logement coûte 194 milliards d'euros par an en Europe.

À Marseille, 35 % du parc est insalubre. La proportion est de 10 % dans le nord de la France. C'est toujours trop ! Selon la Fondation Abbé Pierre, plus de trois millions de Français sont mal logés et douze millions susceptibles de l'être.

Il est primordial d'agir sur le volet répressif comme le fait la proposition de loi. Le volet préventif, tout aussi important, est laissé de côté.

Les services de l'État et des collectivités peuvent décider si les travaux sont en mesure de remédier à l'insalubrité. Il faut renforcer les moyens octroyés aux ARS à cette fin.

Les moyens octroyés aux agences régionales de santé, les bras armés de l'État pour constater les logements insalubres, doivent être renforcés.

Si le nombre de logements indignes est passé de 600 000 à 400 000 ces dix dernières années, il convient de réduire les délais entre le signalement et l'intervention, si nous voulons éviter des drames comme celui de Marseille.

Pour lutter contre l'insalubrité des logements dans les zones périurbaines, constituées essentiellement de propriétaires occupants, il faut plus et mieux communiquer sur les aides à la rénovation et à l'isolation. Les deux tiers du parc immobilier ont été construits avant l'entrée en vigueur des premières normes thermiques en 1979, et seuls 1 % à 2 % du parc sont rénovés chaque année. C'est par l'anticipation et la prévention constructive que nous lutterons efficacement contre l'habitat indigne.

Sur le volet répressif, c'est aux collectivités de piloter l'action publique territoriale. Espérons que la mission confiée au député Guillaume Vuilletet contribuera à simplifier et à harmoniser le dispositif législatif et réglementaire actuel. La proximité, incarnée par les collectivités territoriales, est une donnée essentielle sur la question du logement. Encore faut-il que l'État y accorde des moyens humains et financiers appropriés, il ne pourra pas se défausser sur les territoires.

Le groupe Les Indépendants votera la motion de renvoi en commission pour approfondir l'examen de ce texte. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Indépendants et quelques bancs du groupe UC*)

Mme Cécile Cukierman. – Cette proposition de loi fait suite au drame du 5 novembre dernier à Marseille. La France entière a alors pris conscience du mal-logement et de ses conséquences les plus atroces. Il y aura un avant et un après 5 novembre.

N'oublions pas cependant que la question du logement indigne se pose dans tous les territoires, urbains comme ruraux. Cette proposition de loi sort de la réponse émotive pour apporter des solutions concrètes.

La commission a procédé à des auditions et a effectué des déplacements en Seine-Saint-Denis, avec Fabien Gay, à Marseille, avec moi. Il le fallait car au-delà de notre rapport personnel au logement, de notre rapport d'élu au logement, il est des réalités qu'il faut voir. Ce que nous avons vu à Marseille, et je le dis sans stigmatiser cette ville, est édifiant.

Certains locataires paient cher pour vivre dans des appartements insalubres, c'est dire le manque cruel de logements dans notre pays. Il revient à la puissance publique, aux collectivités mais aussi à l'État, de prendre le problème à bras-le-corps. La loi ELAN, sur laquelle je ne veux pas rouvrir le débat, n'est pas suffisante. Pour sortir du logement indigne, il faut mettre à disposition des logements. Qui peut mieux le faire que les acteurs du logement social ? Mettre à mal leur situation fragilise les possibilités de construction et de rénovation.

Il n'est pas digne de notre République, au XXI^e siècle, que certaines familles vivent dans des logements où le taux d'humidité est tel qu'elles y contractent des maladies respiratoires qui mettent en danger leur vie, à plus ou moins long terme.

Oui, il faut donner des moyens d'action aux élus locaux et l'État doit financer cette politique. Le budget de l'ANAH n'est pas à la hauteur, les bailleurs sociaux ont besoin d'être accompagnés, plutôt que fusionnés et mis à l'amende.

Le groupe CRCE votera la motion. Approfondissons le travail afin de trouver les dispositifs les plus efficaces pour répondre à l'urgence. *(Applaudissements sur les bancs du groupe CRCE)*

Mme Samia Ghali. – Je crois aux signes qui nous rappellent le sens des choses. Voici quatre mois, 8 Marseillais ont perdu la vie et 2 000 personnes ont été déplacées. Des enfants, des personnes âgées, malades, vivent toujours à l'hôtel. C'est ce chaos qui justifie notre débat.

Je salue la sagesse et le sens du devoir de la commission. Le mal-logement est un drame du quotidien, c'est un problème politique et une cause humanitaire. Nous n'avons pas le droit à l'erreur. Le drame de la rue d'Aubagne est la conclusion tragique des combats que la mairie de Marseille a refusé de mener : lutte contre la pauvreté, qui concerne plus de 200 000 Marseillais, l'aide aux 12 000 sans-abri de la ville, et le combat contre l'habitat insalubre qui touche 100 000 personnes.

Mais pour que ce débat soit utile, il faut dire la vérité. Le fléau est national, des moyens et des outils législatifs existent. Des villes comme Paris ou Créteil ont pris leurs responsabilités et obtenu des résultats. À Marseille, malgré le rapport Nicol de 2015, les alertes de Mme Lienemann lorsqu'elle était ministre du logement et les miennes au conseil municipal, rien n'a été fait. En 2017, la mairie a mobilisé 16 000 euros contre le mal-logement, quand Lille y mettait 200 000 euros. Quant au permis de louer, qui existe depuis 2014, il vient d'être instauré par la métropole et seul un micro-quartier a été ciblé. Il y a bien un problème de volonté politique.

Monsieur le ministre, vous savez mon combat pour faire du mal-logement à Marseille une cause nationale, et je vous remercie pour votre engagement sans relâche et votre soutien aux Marseillais. Il a été

immédiat quand d'autres restaient dans le silence et le déni. *(Marques d'impatience à droite.)*

Mme la présidente. – Veuillez conclure.

Mme Samia Ghali. – Je salue la création de la société publique locale d'aménagement d'intérêt national (SPLA-IN), que j'avais appelée de mes vœux au Sénat. La CAF pourrait bloquer les allocations versées aux marchands de sommeil, dont certains ont rejoint la majorité municipale...

M. François Bonhomme. – Temps de parole dépassé !

Mme Samia Ghali. – Nous devons lutter contre les logements vacants grâce à l'ordonnance du 1945. Jacques Chirac l'avait fait à Paris. Il disait : « La réquisition, ce n'est pas du vol. ».

M. Joël Labbé. – Je salue le travail de Bruno Gilles et de Dominique Estrosi Sassone, dont nous connaissons la ténacité sur ce sujet du logement.

Le droit de vivre dignement est essentiel. On estime à 600 000 le nombre de logements indignes et à plus d'un million les personnes touchées par ce fléau qui rend malade, qui isole et qui tue. Plus de 20 % de ces logements se situent dans les territoires ruraux, qu'il ne faut pas oublier - la crise actuelle nous le rappelle.

Ce texte renforce des dispositions des lois ALUR, Égalité et citoyenneté et ELAN, notamment les permis de louer et de diviser.

Au nom du groupe RDSE, je suis favorable au renvoi en commission. Il faut approfondir cette question éminemment technique qui touche à l'humain pour trouver les bonnes solutions mais je veux insister sur la nécessité de la replacer dans la crise globale que traverse le logement. De nombreuses personnes se retrouvent dans des logements indignes, faute de logement social. Selon la Fondation Abbé Pierre, l'explosion du coût des loyers dans le parc privé et le déficit de logements sociaux amène le parc privé dégradé à jouer le rôle d'un parc de logement social de fait.

Certaines mesures de la loi ELAN, comme le recul sur l'encadrement des loyers, sont inquiétantes. Les moyens de l'Agence nationale de l'habitat doivent être renforcés. L'ambition de rénover 10 000 à 15 000 logements par an est trop modeste lorsque le stock d'habitats indignes est de 600 000.

La fiscalité carbone n'a pas bonne presse en ce moment. Pour ma part, j'en suis persuadée, elle serait acceptée si elle finançait la transition écologique et sociale. Car la lutte contre l'habitat indigne, c'est aussi celle contre la précarité énergétique que subissent 5,6 millions de foyers français. Y consacrer des moyens entraînerait la création de milliers d'emplois. Un plan d'investissement s'impose, qui ne serait pas inclus dans les critères maastrichtiens du déficit budgétaire. *(Applaudissements sur les bancs du groupe RDSE)*

M. Jean-François Husson. – C'est un rêve !

M. Stéphane Ravier. – Nous examinons ce texte quatre mois, jour pour jour, après que huit Marseillais ont perdu la vie. Notre pays, l'un des plus riches du monde, compte 450 000 logements insalubres, dont 40 000 à Marseille. À ceux qui essaient de se refaire une virginité politique à Paris, je signale que j'avais, dès novembre dernier, demandé au Sénat la création d'une commission d'enquête pour faire toute la lumière sur les responsabilités des élus phocéens dans le drame de la rue d'Aubagne. Curieusement, il ne s'est pas formé de « front républicain » pour la soutenir !

Face à l'ampleur du phénomène du logement insalubre, la lutte contre les marchands de sommeil que vous proposez relève du rêve. Les familles n'auront même plus où se loger. Protéger les locataires, oui, mais n'oublions pas les petits propriétaires victimes de mauvais payeurs, de squatters et de clandestins.

Je rappelle que le plus grand marchand de sommeil de France reste l'État qui ne donne pas les moyens nécessaires aux collectivités pour développer le logement social. Où sont les millions promis par MM. Ayrault et Valls ?

Je vous mets en garde, monsieur le ministre : il ne faudrait pas que la thérapie proposée n'aggrave la situation du malade. Plutôt que de changer la loi, ne faudrait-il pas plutôt changer le personnel politique ? (*Mme Claudine Kauffmann applaudit.*)

M. Philippe Dallier. – (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*) Habitat dégradé, indécents, indignes, insalubres ou dangereux, les termes ne manquent pas pour désigner ce qui a provoqué le drame de Marseille, en France, au XXI^e siècle.

Pourquoi nos politiques sont-elles inefficaces ? Les rapports ne manquent pas. La France compte 450 000 logements indignes, le chiffre serait plutôt de 1 à 2 millions. C'est que les situations restent difficiles à détecter et leur traitement est bien trop long.

À Aubervilliers, la commission a visité une copropriété signalée en 1999. Des travaux ont été accomplis, essentiellement sur la façade, mais le problème n'est pas résolu et s'aggrave.

Impécuniosité des propriétaires, biens en déshérence, syndicats défaillants, procédures longues et complexes, contentieux urbains traités dans des délais trop longs, les facteurs sont nombreux.

Depuis dix ans, notre législation a évolué dans le bon sens. Faut-il la modifier encore ? Peut-être mais la difficulté principale est dans les moyens. On demande toujours plus aux collectivités territoriales qui doivent concomitamment limiter leurs dépenses de fonctionnement. Peut-être faudrait-il que vous leviez la fameuse toise de 1,2 % que vous imposez aux collectivités, monsieur le ministre ?

Le grand programme national de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD) était doté de

380 millions d'euros, associant dans une action conjointe l'ANAH, l'ANRU et l'État. Avec l'effet de levier, le montant débloqué s'élevait à 1,5 milliard d'euros. Sur un million de logements à traiter, cela représentait 150 euros par logement... Chers collègues, vu ces chiffres, impossible de se payer de mots ! Bien sûr, la situation est compliquée. Il faut trouver 20 milliards d'euros. M. le ministre a évoqué 18 milliards d'euros en y incluant l'ANRU, qui a d'autres missions. On n'y est pas. Le seul moyen, ce serait d'en revenir à l'ANRU 1, où Jean-Louis Borloo avait bien compris qu'il fallait intervenir massivement dans les délais les plus courts possible. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains, UC, Les Indépendants et CRCE*)

Mme la présidente. – Je salue la présence en tribunes des jeunes de la commune du Soler dans les Pyrénées-Orientales. (*Applaudissements sur tous les bancs*)

Mme Sylvie Vermeillet. – Il devrait être impossible de gagner de l'argent en louant des logements insalubres ou indignes. Et pourtant, l'insalubrité concerne 10 % du parc français. Je remercie M. Gilles pour sa proposition de loi, ses diagnostics et ses propositions.

Le groupe UC proposera un amendement portant article additionnel après l'article 4 pour soutenir les communes rurales, où se situe un cinquième des logements préoccupants. Donnons-leur les moyens de se substituer aux propriétaires défaillants en consacrant une part de la DETR, 5 % par exemple, à ces opérations d'éradication des « mines de salpêtre » et des « châteaux de cartes ». L'État ne peut pas fermer les yeux, il doit financer des réponses qui s'adaptent aux territoires et, y compris, la déconstruction ou la démolition de l'habitat en péril.

Trop de Français vivent dans des conditions dignes des Rougon-Macquart. Nous soutiendrons toutes les mesures pour en finir avec cette situation et voterons la motion de renvoi en commission. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UC*)

M. François Calvet. – (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*) Ce texte de circonstance fait suite au drame de la rue d'Aubagne à Marseille. Chaque maire, chaque président d'EPCI, peut se voir confronté à l'effondrement d'un immeuble ou de bâtiments menaçant ruine. À Perpignan, l'effondrement d'une partie de l'îlot de la place du Puig a fait un mort et plusieurs blessés en 2006. En 2014, dans le quartier historique de Saint-Jacques, l'effondrement d'un autre immeuble a entraîné une prise de conscience : sur 218 visites de contrôle, 10 arrêtés de péril imminent ont été pris.

Je salue cette proposition de loi car, malgré un arsenal législatif imposant, nous n'arrivons pas à venir à bout du problème. Une réflexion est à mener sur les aides aux logements versées par les CAF et les MSA. Certains marchands de sommeil alignent leurs loyers

sur leur montant et demandent leur versement direct. Cela entretient un mécanisme pervers.

Autoriser les associations de locataires à saisir la justice rééquilibrera le rapport de force entre locataires et propriétaires peu scrupuleux. De même, le renforcement des sanctions contre les marchands de sommeil et la possibilité pour les communes de consulter les casiers judiciaires des demandeurs de permis de louer vont dans le bon sens.

Je soutiendrai la motion de renvoi en commission pour approfondir la réflexion et j'invite la commission à se rendre à Perpignan où les habitats indignes sont situés sur une trame urbaine qui remonte au Moyen Âge. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains)*

Mme Annie Guillemot. – *(Applaudissements sur les bancs du groupe SOCR)* Le drame de Marseille a eu lieu il y a quatre mois, jour pour jour. Les personnes évacuées de la rue d'Aubagne ont perdu leur intimité, leur histoire car un logement, c'est bien plus qu'un toit. Marseille a besoin de la solidarité nationale.

Quand il existe entre 450 000 et 600 000 logements insalubres en France, dont 70 000 outre-mer, la lutte contre l'habitat insalubre est un impératif national. C'est pourquoi nous soutenons les mesures de la proposition de loi : l'accélération des procédures et le renforcement du contrôle et des sanctions.

Néanmoins, nous voterons le renvoi en commission car il reste des trous dans la raquette. Les maires doivent assurer la protection des personnes mais ne peuvent reloger les victimes, parce qu'elles n'ont plus accès au logement social, parce que la pénurie de logement est criante. Ils doivent attendre la nomination d'un expert puis la production d'un rapport.

Mais les maires ne sont pas responsables de tout. Un tribunal a récemment jugé une affaire dans laquelle une famille payait à la fois l'hôtel et le loyer de son logement devenu impropre à l'habitation. Aux dires des associations, des marchands de sommeil ont obtenu, pour « impayé », l'expulsion de locataires qui réglaient leur loyer en espèces...

L'insalubrité, ce sont aussi les petits propriétaires dépourvus de moyens pour rénover leur logement ; ils passent souvent sous nos radars.

Notre commission a réalisé de nombreux déplacements et auditions, d'autres sont à venir. Souvenons-nous que le problème du mal-logement a de multiples causes : une paupérisation grandissante, la suppression de l'APL-accession, la baisse des crédits aux HLM, la baisse des moyens consacrés aux réhabilitations. Résultat, les mises en chantier de logements sociaux et privés diminuent. En 2018, le nombre de permis de construire a baissé de 7 %. Dans ce contexte, nous l'avons dit en commission, il faut renforcer la protection des occupants, notamment en autorisant les maires à prendre des mesures conservatoires ; inscrire dans la loi DALO une présomption de bonne foi des occupants afin d'éviter

la résiliation du bail pour impayés qui les privent de leur droit à relogement ou de recours à indemnisation ; mettre à contribution le propriétaire qui, en cas d'interdiction définitive d'habiter, devrait présenter trois offres de relogement.

Le pacte social et écologique, présenté par la Fondation Nicolas Hulot avec d'autres, contient des propositions utiles pour lutter contre l'habitat dégradé et les passoires énergétiques. Il y a de quoi alimenter le grand débat, dont le logement est malheureusement le grand absent. *(Applaudissements sur les bancs du groupe SOCR)*

M. Martial Bourquin. – Excellent !

M. Alain Dufaut. – *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains)* J'ai d'abord une pensée pour les victimes de la rue d'Aubagne et leurs familles. Ce qui s'est passé à Marseille peut se reproduire ailleurs lorsqu'on laisse se dégrader des habitats jusqu'à l'effondrement.

Face à ce problème, les collectivités territoriales sont souvent désarmées. Je me félicite du renforcement de la capacité d'intervention des collectivités territoriales. Hausse des sanctions, accélération des procédures pour exiger la remise en état du bien, cette proposition de loi va dans le bon sens. Souvent, le maire méconnaît l'état de l'immeuble car celui-ci n'est pas toujours décelable derrière la façade. Il est bon que le maire puisse envoyer un agent sur place en moins d'un mois, si un citoyen, le plus souvent un voisin ou un locataire, lance l'alerte.

Dans mon département du Vaucluse, Cavillon vient d'instaurer à titre expérimental le permis de louer pour lutter contre la situation de 942 résidences principales dégradées, dont 58 % ont été construites avant 1949, où vivent 2 200 personnes. Il convient aussi d'accélérer la réforme des polices administratives. Il faut être beaucoup plus sévère contre les marchands de sommeil. Les articles 7 et 8 de la proposition de loi vont dans le bon sens en sanctionnant plus sévèrement l'absence de déclaration de location et de permis de louer.

L'éradication de l'habitat indigne et insalubre est l'affaire de tous. On n'y parviendra pas sans une coopération de tous les acteurs et un suivi attentif des mesures. Je rejoins M. Dallier : plus de moyens humains et financiers sont nécessaires. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains)*

La discussion générale est close.

Renvoi en commission

Mme la présidente. – Motion n°1, présentée par Mme Estrosi Sassone, au nom de la commission.

En application de l'article 44, alinéa 5, du Règlement, le Sénat décide qu'il y a lieu de renvoyer à la commission

des affaires économiques la proposition de loi visant à améliorer la lutte contre l'habitat insalubre ou dangereux (n° 229, 2018-2019).

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – J'ai expliqué dans mon intervention les raisons pour lesquelles la commission des affaires économiques propose le renvoi en commission. Je remercie tous ceux qui la soutiennent. Cette proposition de loi va dans le bon sens. Certains articles font déjà consensus. Sur d'autres points, nous voulons affiner la réflexion.

Nous avons besoin de mener d'autres déplacements. Ceux en Seine-Saint-Denis et à Marseille ont été éclairants. Nous voulons aller en Picardie, en zone rurale pour voir la situation de propriétaires impécunieux ainsi qu'en outre-mer.

Cette réflexion nous permettra de creuser la question de la prévention, de la simplification. Certes, le Gouvernement a, de par la loi ELAN, habilitation à simplifier les polices prévues dans le code de la santé publique mais 18 mois, cela est trop long. Je me réjouis que le ministre veuille aller plus vite. Ce délai que nous nous accordons nous permettra aussi de nous pencher sur le rapport du député Vuilletet.

Ce renvoi en commission sera bénéfique pour la lutte contre l'habitat insalubre, indigne et dangereux. Nous devons apporter des solutions à nos milliers de concitoyens mal-logés et aux propriétaires-occupants car le problème ne concerne pas que les marchands de sommeil. Merci au ministre pour son attention bienveillante. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains)*

M. Julien Denormandie, ministre. – Avis favorable à la motion.

Nous avons déjà fait beaucoup, la loi ELAN entre autres, mais le chemin est encore long. Je suis à votre écoute pour aller plus loin et trouver les bonnes solutions.

La loi donne de nouveaux outils aux collectivités territoriales. Les procédures sont souvent kafkaïennes, les délais beaucoup trop longs alors que l'intégrité physique de nos concitoyens est en jeu. Je suis déterminé à accélérer les choses.

La question du portage est cruciale, et je partage pleinement le constat de M. Dallier. Nous avons renforcé l'ANAH et l'ANRU et entrepris de lutter contre les copropriétés dégradées. Ces politiques qui s'emboîtent participent de la lutte contre le logement indigne.

Créer une SPLA-IN à Marseille, sur le modèle parisien, s'avère une solution de portage très pertinente : elle procédera à l'acquisition, au réaménagement et à la revente des logements en prenant en compte les difficultés des élus locaux. J'y crois beaucoup. Peut-être faudra-t-il même aller plus loin. Je souhaite que nous profitons de ces quelques

mois pour réfléchir à de nouveaux sujets à inclure dans la proposition de loi.

Au début des années 2000, Jean-Louis Borloo faisait le même constat qu'aujourd'hui. Peut-être faut-il globaliser notre politique.

La motion n°1 est adoptée.

M. Charles Revet. – Belle unanimité !

Mme la présidente. – Le renvoi de la proposition de loi en commission est donc ordonné.

Prochaine séance demain, mercredi 6 mars 2019, à 14 h 30.

La séance est levée à 17 h 35.

Jean-Luc Blouet

Direction des comptes rendus

Annexes

Ordre du jour du mercredi 6 mars 2019

Séance publique

À 14 h 30

Présidence :

Mme Valérie Létard, vice-présidente

Secrétaires :

Mme Annie Guillemot - M. Daniel Dubois

1. Nomination des vingt-sept membres de la mission d'information sur le thème « Gratuité des transports collectifs : fausse bonne idée ou révolution écologique et sociale des mobilités ? ».

De 14 h 30 à 18 h 30

(Ordre du jour réservé au groupe La République En Marche)

2. Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, en faveur de l'engagement associatif (texte de la commission n° 335, 2018-2019).

3. Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, pour la protection des activités agricoles et des cultures marines en zone littorale (texte de la commission n° 328, 2018-2019).

De 18 h 30 à 20 heures

(Ordre du jour réservé au groupe socialiste et républicain)

4. Explications de vote puis vote sur la proposition de loi relative au renforcement de la sécurité des sapeurs-pompiers, présentée par M. Patrick Kanner et les membres du groupe socialiste et républicain (texte de la commission n° 352, 2018-2019).

5. Proposition de loi visant à lutter contre toutes les violences éducatives ordinaires, présentée par Mme Laurence Rossignol et les membres du groupe socialiste et républicain (texte de la commission n° 344, 2018-2019).

De 21 h 30 à minuit

Présidence :

M. Vincent Delahaye, vice-président

(Ordre du jour réservé au groupe socialiste et républicain)

6. Suite de la proposition de loi visant à lutter contre toutes les violences éducatives ordinaires, présentée par Mme Laurence Rossignol et les membres du groupe socialiste et républicain (n° 344, 2018-2019)

Nomination d'un membre d'une commission

Mme Josiane Costes est membre de la commission des lois.