

MARS  
2024

**AVIS SUR LE  
DÉCRET N° 2023-695  
DU 29 JUILLET 2023  
PORTANT SUR LES RÈGLES  
SANITAIRES D'HYGIÈNE ET DE  
SALUBRITÉ DES LOCAUX  
D'HABITATION ET ASSIMILÉS**



## AVIS SUR LE DÉCRET N° 2023-695 DU 29 JUILLET 2023

PORTANT SUR LES RÈGLES SANITAIRES D'HYGIÈNE ET  
DE SALUBRITÉ DES LOCAUX D'HABITATION ET ASSIMILÉS

Le droit à un logement décent et indépendant est un droit fondamental reconnu par le droit constitutionnel et le droit international. Le logement est vital pour avoir une vie intime et sociale ainsi que pour vivre en bonne santé. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) a reconnu le logement comme un déterminant de la santé des personnes.

Le mal-logement a un impact majeur sur la santé physique en favorisant la propagation des maladies infectieuses. La présence de moisissures constitue un risque pour la santé, notamment d'irritation et de symptômes respiratoires, particulièrement pour les personnes à risque comme les personnes âgées ou les enfants. Le fait d'habiter dans un logement dégradé conduit à un processus de stigmatisation, de dégradation sociale, de perte d'estime de soi. Les effets de la mauvaise qualité du logement et de sa suroccupation sur la santé mentale, l'anxiété, la dépression, l'agressivité ont été scientifiquement démontrés.

La définition précise d'un logement indigne ou insalubre inscrite dans la loi permet l'intervention des autorités administratives, de manière préventive ou curative.

Depuis le XIX<sup>ème</sup> siècle, les lois ont prévu en France d'exclure les logements insalubres du marché du logement : ils ne peuvent être habités car ils ne peuvent être regardés comme des habitations ou parce qu'ils représentent un danger ou un risque pour la santé ou la sécurité de leurs occupants. Les premières mesures d'hygiène et de santé ont cherché notamment à éviter la propagation des épidémies. Cette question s'est à nouveau posée lors de la crise sanitaire du Covid 19.

Au niveau national, le parc de logements potentiellement indignes est estimé entre 400 000 et 600 000 logements.

La déconnexion des loyers et des revenus des ménages dans le parc privé ainsi que la chute de la production et des attributions de logements sociaux obligent des milliers de ménages à se réfugier dans des sous marchés de la misère : bidonvilles, squat, locaux impropres à l'habitation, habitat indigne. Cette crise de l'offre de logements permet à des marchands de sommeil de proliférer.

Dans de nombreux territoires, la réponse des autorités publiques en matière de lutte contre l'habitat indigne reste faible en raison du manque de moyens et de la complexité du droit applicable.

Au vu de l'ampleur du phénomène, le Gouvernement a souhaité ces dernières années faire évoluer l'intervention publique sur l'habitat indigne.

Par ordonnance du 16 septembre 2020<sup>1</sup>, le Gouvernement a opéré une simplification et une harmonisation des polices des immeubles, locaux et installations.

La réforme révisé notamment les règles sanitaires d'hygiène et de salubrité des locaux d'habitations et installations en modifiant le Code de la santé publique<sup>2</sup>. C'est dans ce cadre que le décret du 29 juillet 2023 a été adopté.

Auparavant, les règles étaient fixées dans chaque département par des arrêtés préfectoraux portant sur le règlement sanitaire départemental (RSD). Ces règles avaient été définies par la circulaire du 9 août 1978 « relative à la révision du règlement sanitaire départemental type ». Chaque département ayant la possibilité de renforcer la norme, en fonction des

<sup>1</sup> Ordonnance n° 2020-1144 du 16 septembre 2020 relative à l'harmonisation et à la simplification des polices des immeubles, locaux et installations

<sup>2</sup> Articles L1331-22 et L1331-23 du Code de la santé publique

spécificités locales (architecturales, climatiques ...), par exemple en augmentant la hauteur sous plafond.

La réforme avait pour objectif d'harmoniser par le haut ou a minima à droit constant les règles sanitaires d'hygiène des locaux d'habitations. Or, le décret n'abroge pas clairement certaines parties des RSD. Le texte laisse également la possibilité aux préfets de compléter et de fixer des règles départementales plus strictes. L'objectif d'harmonisation n'est aujourd'hui pas rempli. Cette situation laisse perdurer une inégalité de traitement entre les ménages touchés par l'insalubrité avec des règles différentes selon les territoires. Pire encore, le nouveau texte entraîne une régression du droit applicable en matière de règles sanitaires venant fragiliser les personnes victimes de l'habitat insalubre.

Cette régression s'inscrit dans une continuité historique s'agissant de la hauteur sous plafond des locaux d'habitation qui a évolué à la baisse depuis 1902 passant de 2m60 minimum, à 2m70 en 1937, puis 2m 50 en 1948, 2m20 en 1978 et 1m80 en 2023 dans un contexte d'augmentation de la taille moyenne de la population.

Cette nouvelle réglementation a un impact majeur sur la santé des occupants, la lutte contre l'habitat indigne ou la rénovation énergétique des logements.

De manière non exhaustive, plusieurs dispositions interpellent le Haut Comité.

### **La remise en cause de la notion de logement**

---

Le texte introduit tout d'abord une confusion dangereuse sur la notion de logement et de locaux qui ne peuvent relever de la définition du logement. Ainsi, le texte concerne sans précision les campements, chapiteaux, caravanes, roulottes, huttes, abris. Bien que ces types d'habitat constituent une réponse à la crise et nécessitent une protection particulière des occupants, cette question doit être envisagée dans un texte spécifique.

Cette évolution est une régression historique au regard de la construction progressive de normes de logement et de règles d'hygiène en matière de logement toujours plus élevées.

***Pour le Haut Comité, la définition du logement doit exclure les installations, notamment les maisons mobiles, campements, chapiteaux, caravanes, roulottes, huttes, abris et autres installations, qui sont considérés comme des locaux.***

### **La remise en cause de la notion de logement insalubre**

---

La notion d'habitat insalubre relève du Code de la santé publique et des RSD qui en découlent. Le décret décence s'applique uniquement aux rapports locatifs.

Deux catégories de locaux sont concernées :

- les locaux qui sont par nature impropres à l'habitation et ne peuvent être mis à disposition sur le marché;
- les locaux d'habitation qui sont insalubres parce qu'ils représentent un danger pour la santé ou la sécurité au regard des règles sanitaires d'hygiène.

Historiquement et dans la loi en vigueur, les sous-sols entrent dans la catégorie des locaux impropres à l'habitation : une interdiction absolue de mise à disposition des sous-sols est posée (article L. 1331-23 du Code de la santé publique, issu de surcroît de l'ordonnance du 16 septembre 2020).

Pourtant, le décret du 29 juillet 2023 ne respecte pas cette interdiction en ajoutant une dérogation concernant les sous-sols qui ne présentent pas un risque pour la santé des occupants. Les conditions posées pour qu'un sous-sol soit habitable renvoient notamment à une exigence d'aménagement à des fins d'habitation, de hauteur sous plafond, d'éclairage, d'ouverture sur l'extérieur et à des sources de pollution réduites, étant observé que ces exigences sont toutes revues à la baisse par le décret (voir. Infra).

La vie dans un sous-sol, exposé à des désordres structurels comme de l'humidité, les remontées telluriques, l'éclairage réduit, l'aération limitée, l'absence de vue sur le monde extérieur ...) a des impacts connus sur la santé et le bien-être humains.

***Le Haut Comité propose que le décret inscrive une définition claire du logement et exclut les installations comme les sous-sols qui ne relèvent pas du logement.***

## **La régression des règles sanitaires d'hygiène et de salubrité des locaux d'habitation**

---

### *❖ L'abaissement des règles en matière de surface et de hauteur*

Le Haut Comité constate l'abaissement des règles de surface et de hauteur, en particulier de la hauteur sous plafond.

La plupart des anciens règlements sanitaires départementaux fixaient clairement une hauteur sous plafond. Ici, le décret reprend les termes du décret d'urgence et introduit une dérogation aux règles de surface et de hauteur dès lors que le volume habitable est suffisant. Ce volume habitable est fixé à 20 m<sup>3</sup> et il est calculé selon les dispositions du Code de la construction et de l'habitation. Le décret introduit ainsi une hauteur sous plafond minimale de 1,80 m, ce qui constitue un réel recul par rapport aux règles de hauteur sous plafond inscrites dans les RSD. Le décret indique toutefois que l'occupant doit pouvoir se mouvoir sans risque et circuler aisément dans le logement. La règle apparaît très subjective et difficilement applicable.

A titre d'exemple, le décret permet aujourd'hui l'occupation d'un logement dont la hauteur sous plafond est de 1,80m et d'une surface de 11,2m<sup>2</sup> dans la mesure où ces deux caractéristiques présentent un volume habitable de 20m<sup>3</sup>. L'absence de superficie minimale pour la prise en compte des dégagements (couloirs, recoins et renforcements), avec une superficie pouvant être évaluée en m<sup>3</sup>, est d'autant plus problématique.

L'absence d'espace dans un logement participe au développement de pathologies anxieuses et dépressives, ce qui a été observé aussi bien en période de confinement que de déconfinement, durant la crise sanitaire due au covid-19, par exemple.

Par ailleurs, en 2000, la taille moyenne des Français était de 1,75 mètre pour les hommes et de 1,62 pour les femmes (de Saint-Pol T., « Corps et appartenance sociale : la corpulence

en Europe », Données sociales - La société française, INSEE, 2006, p.651).

**Le Haut Comité appelle notamment à :**

- **la fixation d'une hauteur sous plafond de 2,20m minimum;**
- **l'exclusion de la notion de volume habitable ;**
- **la fixation d'une surface de 9m<sup>2</sup> minimum pour la pièce principale et 7m<sup>2</sup> pour les autres ;**
- **la réintroduction de la notion de dégagement : les surfaces de moins de 2m de large ne doivent pas entrer dans le calcul des 9m<sup>2</sup> et 7m<sup>2</sup>;**
- **la modification du logement ne doit pas aboutir à la création de pièces ne répondant pas aux critères précédents.**

❖ *L'abaissement des règles en matière de ventilation et d'aération naturelle*

Le décret n'exige pas de ventilation permanente, naturelle ou mécanique, du logement (article R1331-34 du Code de la santé publique<sup>3</sup>).

Or, un défaut de ventilation entraîne une accumulation d'humidité dans l'air ambiant du logement et peut ainsi entraîner l'apparition de moisissures et la concentration des polluants dans l'air intérieur. Les risques pour la santé des occupants notamment d'irritations ou de symptômes respiratoires sont connus. Par ailleurs, il est rappelé que la majorité des procédures d'insalubrité et les mises en demeure au titre de la police générale des maires sont fondées sur des problèmes d'humidité liés à des défauts de ventilation continue ou permanente.

L'absence d'obligation d'une fenêtre avec ouvrant dans chaque pièce de vie, donnant sur l'extérieur est indispensable pour assurer une ventilation naturelle, par exemple dans le contexte de réchauffement climatique, ou l'assainissement de l'air.

**Le Haut Comité propose que le décret prévoie**

- **une ventilation permanente et continue et une fenêtre avec ouvrant dans chaque pièce principale ;**
- **la notion de ventilation doit être distinguée de la notion d'aération qui ne peut être que ponctuelle, et ce, en cohérence avec les enjeux de rénovation énergétique et de santé des occupants.**

❖ *L'abaissement des règles en matière d'éclairage naturel*

Les nouvelles dispositions sont floues et soulèvent des questions d'interprétation. En particulier, la rédaction ne permet pas de savoir si l'ensemble des pièces de vie d'un local doivent posséder une ouverture sur l'extérieur ou si une seule pièce équipée d'une ouverture sur l'extérieur suffit.

**Le Haut Comité propose que le décret prévoit que toutes les pièces principales servant de salon ou de chambre doivent disposer d'un éclairage naturel avec l'obligation d'une vue horizontale suffisamment dégagée.**

---

<sup>3</sup> Article R1331-34 du code de la santé publique : "Le renouvellement de l'air, qui comprend l'évacuation de l'air vicié et de l'humidité ainsi que l'apport d'air neuf, s'effectue au moyen de l'aération par les fenêtres et ouvrants ainsi que, le cas échéant, par des systèmes de ventilation naturelle ou mécanique ou tout autre dispositif."

**AVIS SUR LE DÉCRET N° 2023-695 DU 29 JUILLET 2023**  
PORTANT SUR LES RÈGLES SANITAIRES D'HYGIÈNE ET  
DE SALUBRITÉ DES LOCAUX D'HABITATION ET ASSIMILÉS

❖ *L'abaissement des règles concernant les salles d'eau et les cabinets d'aisance*

Le décret ne prévoit aucune exigence sur la présence de salle d'eau dans le logement et la distance entre le logement et le cabinet d'aisance.

**La Haut Comité propose que le décret indique que la salle d'eau soit à l'intérieur du logement (en cohérence avec le décret décence sauf si le logement ne comprend qu'une seule pièce) et que le cabinet d'aisance soit obligatoirement sur le même palier à 15 m de distance maximum du logement.**

❖ *L'abaissement des règles concernant le refoulement et les mauvaises odeurs des équipements sanitaires*

S'agissant des équipements sanitaires, le décret impose seulement "un dispositif d'occlusion tel un abattant sur WC, muni d'un couvercle".

L'obligation d'un dispositif d'occlusion hydraulique des équipements sanitaires, tel qu'un siphon, n'est pas prévu dans le décret alors que certains RSD imposent de tels équipements pour empêcher le refoulement et les mauvaises odeurs dans les logements.

**Compte tenu des risques pour la santé des occupants, le Haut Comité propose que le décret prévoit l'obligation d'un dispositif d'occlusion hydraulique des équipements sanitaires.**

❖ *L'absence de prise en compte du diagnostic de performance énergétique (DPE)*

De nombreuses études ont démontré l'impact sur la santé à court et long terme du fait de vivre dans une passoire énergétique, qu'il s'agisse du froid ou de la chaleur, ou des privation (alimentaire, de soin...) qu'engendre le besoin impératif de s'acquitter de ses factures énergétiques .

Pourtant, le décret ne prend pas en compte le risque sanitaire que présente d'emblée et avec certitude les logements étiquetés F et G après un diagnostic énergétique en n'intégrant pas explicitement la précarité énergétique dans les critères de salubrité.

\*\*\*

Pour conclure, le Haut Comité précise que le projet de décret initialement soumis à la concertation, entre autres auprès du Conseil National de l'Habitat et du Haut Conseil de la Santé Publique, reprenait la plupart de ces propositions. Elles ont été supprimées dans la version adoptée.

**Au regard de ces constats, le Haut Comité appelle à une révision du décret déterminant les règles sanitaires d'hygiène des locaux d'habitations afin de permettre une harmonisation par le haut ou au moins à droit constant.**

Le Haut Comité continuera à animer un groupe de travail rassemblant l'ensemble des acteurs concernés afin d'évaluer les impacts de ces nouvelles dispositions sur le Droit au logement opposable (Dalo), les jurisprudences ou les arrêtés préfectoraux qui pourraient en découler.