

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

**Commission
des lois constitutionnelles,
de la législation
et de l'administration
générale de la République**

- Examen pour avis du projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (n° 846) (M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis) 2

Mardi

15 mai 2018

Séance de 10 heures 30

Compte rendu n° 71

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

**Présidence de
Mme Yaël Braun-Pivet,
*Présidente***



La réunion débute à 10 heures 35.

Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, Présidente.

La Commission procède à l'examen pour avis du projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (n° 846) (M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis)

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Nous examinons ce matin, pour avis, le projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dit « ELAN ». La commission des Lois s'est saisie de ses articles 14, 23, 24, 54, 56, 57 et 58. 37 amendements ont été déposés.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Madame la présidente, mes chers collègues, le projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique tient une place particulière en ce début de législature. Il doit en effet donner une nouvelle impulsion aux politiques de cohésion du territoire et permettre aux acteurs de l'aménagement et du logement de disposer des moyens de résorber certains des maux que nous connaissons depuis trop longtemps. Sans épuiser la liste de ceux-ci, je citerai : les difficultés d'accès à un parc social insuffisamment renouvelé, malgré les efforts de la majorité des bailleurs et des collectivités concernées ; l'absence d'une politique claire et stable en faveur de la construction ou de la rénovation des logements, liée notamment à la multiplication des acteurs dans les territoires et à une dilution des responsabilités ; le maintien de certains de nos concitoyens dans des situations inacceptables de logement insalubre ou indigne, et d'une certaine forme d'impunité de ceux qui profitent des faiblesses de notre droit en la matière.

Je crois utile de faire un bilan critique de l'action publique en la matière parce que, au-delà des intentions, les résultats n'ont pas toujours été au rendez-vous. Près de 40 milliards d'euros sont consacrés chaque année aux diverses politiques du logement et, pourtant, 4 millions de nos concitoyens sont mal logés. Par ailleurs, ceux d'entre nous qui exercent ou ont exercé un mandat local connaissent la magie et le suave plaisir de ces jeux de procédure qui, au bout d'un nombre considérable d'années, permettent à un projet d'aboutir.

Ces constats ne sont pas nouveaux, mais ils aggravent chaque jour davantage le sentiment de déclassement, voire d'abandon, ressenti dans certains de nos territoires.

Je salue donc le travail réalisé par le Gouvernement au cours des derniers mois en vue du dépôt de ce projet de loi. Lors des auditions, toutes les personnes rencontrées, qu'elles appartiennent à la société civile, comme les professionnels de l'immobilier ou du commerce, ou encore les bailleurs sociaux, ou au secteur public, comme les magistrats et les élus, ont parlé d'un texte allant dans le bon sens, encourageant et permettant de répondre à des attentes fortes. C'est aussi le résultat d'une démarche originale, que nous avons engagée avec le Sénat. Saluons d'ailleurs le travail du président Larcher, qui a voulu, avec le ministre Jacques Mézard, une conférence de consensus, laquelle a permis de réunir un nombre considérable d'acteurs et de faire émerger des positions, des avis, des informations qui, dans des domaines assez divers, ont été utiles au Gouvernement pour l'élaboration de ce projet de loi. Ayons à l'esprit la construction de ce projet, dont les quatre titres témoignent d'une progression de la réflexion sur ces différents sujets.

Au regard de ces enjeux, la commission des Lois a donc décidé de se saisir pour avis. Je vous en remercie, mes chers collègues, surtout j'en remercie notre présidente.

Nous aurions pu nous saisir d'autres questions que celles que nous allons examiner. Le logement social, par le rôle qu'il joue dans l'aménagement du territoire et eu égard aux enjeux socio-économiques auquel il répond, concerne évidemment l'ensemble de la représentation nationale. Ce texte porte aussi sur la transition écologique et sur les règles d'urbanisme, dont nos collègues de la commission des Affaires économiques auront évidemment à traiter. Cela montre bien la diversité et l'importance des sujets abordés. En matière d'urbanisme, de logement et d'aménagement, il faut des règles plus claires, des règles stables. Ce texte, qui a demandé beaucoup de travail, doit donc nous inspirer tout au long de la législature.

Sept des soixante-cinq articles du projet de loi sont soumis à notre examen. Ils portent sur les schémas d'aménagement en outre-mer, dont la procédure d'adoption devrait être simplifiée par voie d'ordonnance, sur le contentieux en matière d'urbanisme qui devrait être rationalisé pour que les délais en soient réduits et pour sécuriser juridiquement les pétitionnaires sans entamer le droit effectif au recours, sur les opérations de revitalisation de territoire (ORT) en centre-ville et, enfin, sur la lutte contre le logement indigne ou insalubre. Je me concentrerai sur ces deux derniers sujets, mes chers collègues, car ce sont ceux à propos desquels nous vous proposons, avec le groupe majoritaire, d'apporter le plus de compléments au projet du Gouvernement.

En premier lieu, les opérations de revitalisation de territoire (ORT), qui constituent en quelque sorte le volet législatif du plan national « Action cœur de ville » lancé au mois de mars dernier, consisteront, à partir d'un diagnostic de terrain, à monter de véritables projets de territoire visant à rénover les centres-villes de 222 villes moyennes. Si elles ne se limitent pas à ces villes, ces opérations accompagneront donc la mise en œuvre de ce plan gouvernemental.

Elles suscitent d'ailleurs de fortes attentes et plusieurs villes concernées se mobilisent d'ores et déjà pour pouvoir les mener rapidement après l'adoption de la loi.

Ces opérations ont été introduites à la faveur d'une série de rapports récents du conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et de l'inspection générale des finances, ainsi que de M. Marcon, président d'honneur de la Fédération des chambres de commerce et d'industrie. Tous ces travaux dressent les mêmes constats : alors que les villes moyennes, qui représentent 23 % de la population et 26 % de l'emploi national, sont le moteur de la plupart de nos territoires en ce qu'elles assurent, notamment, un accès aux services publics et à l'activité économique et culturelle, elles sont également de plus en plus nombreuses à perdre en attractivité. Les facteurs sont multiples : départ de la population vers les périphéries participant à la dégradation du logement en centre-ville et à la baisse de l'activité économique, départ de certains services publics, concurrence du e-commerce et des grandes surfaces, urbanisme inadapté.

Pour y remédier, il ne suffit plus de mener des actions ponctuelles et ciblées. Il faut, au contraire, définir un véritable projet de territoire en fonction des difficultés locales et engager sur le long terme l'ensemble des acteurs souhaitant y participer.

De manière à favoriser la réussite de ces opérations, auxquelles nous croyons et que nous soutenons pleinement, nous vous proposerons d'adopter, entre autres mesures, des

amendements visant à ce que l'ingénierie de projet, notamment en matière de rénovation commerciale, soit renforcée dans les territoires dépourvus de services dédiés, que ce soit au niveau des collectivités ou de l'État, en permettant à l'Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA), spécialisé en la matière, d'intervenir dans le cadre d'une ORT. Nous vous proposerons aussi d'encadrer les implantations de *drives* et d'entrepôts d'e-commerce, qui concurrencent aujourd'hui directement le commerce physique, en centre-ville comme en périphérie. Nous vous proposerons de mieux prendre en compte la gestion des friches industrielles et commerciales qui représentent un problème croissant pour nombre de nos territoires et de renforcer les outils de planification commerciale et artisanale prévus par les schémas de cohérence territoriale (SCOT) et les plans locaux d'urbanisme (PLU). Nous souhaitons enfin assurer l'information des parlementaires sur les ORT menées dans leur département. Par ailleurs, une étude d'impact devra être réalisée préalablement à l'examen d'une demande d'installation commerciale par les Commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC), car le filtre que ces dernières sont censées mettre en œuvre est aujourd'hui quasiment inexistant, ce qui est préjudiciable à l'activité des commerces existants, aux paysages urbains et périurbains souvent défigurés par de trop nombreuses installations et aux démarches de développement durable que nous essayons d'encourager.

Je rappelle que notre commission suit de près ces sujets. Sous la présidence de notre collègue Arnaud Viala, nous avons conduit, avec la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, une mission d'information commune, dont Jean-François Cesarini et moi-même sommes les rapporteurs, visant à promouvoir une nouvelle étape de la décentralisation, favorable au développement des territoires. Dans ce cadre, nous avons auditionné un certain nombre d'experts qui nous ont indiqué, par exemple, que 82 % des emplois créés l'étaient aujourd'hui au sein des métropoles, ce qui témoigne d'une forte concentration de l'activité.

J'en viens à l'autre sujet sur lequel nous avons beaucoup travaillé : la lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil. Nous constatons une forme d'impuissance des acteurs publics face aux comportements de certains propriétaires. Soit ils refusent de se plier à leurs obligations d'entretien, soit ils profitent de la vulnérabilité de personnes en situation précaire pour leur soutirer des loyers exorbitants pour des logements qui n'ont de logements que le nom.

Nous proposons donc de rendre obligatoire, sauf décision contraire motivée du juge, le prononcé des peines complémentaires de confiscation des biens ayant servi à commettre l'infraction et d'interdiction d'acquérir de nouveaux biens pour des marchands de sommeil. Sur l'ensemble des jugements prononcés, les condamnations à des peines dissuasives sont pour l'heure trop peu nombreuses. Il faut faire un véritable travail de pédagogie auprès des magistrats pour que la situation évolue. Nous souhaitons également mieux encadrer le montant de l'indemnité pouvant être versée à de tels propriétaires en cas d'expropriation par la force publique. Il s'agit d'éviter des enrichissements abusifs qui ont pu être constatés par le passé. Enfin, nous voulons mieux contrôler les ventes aux enchères qui constituent le mode d'acquisition privilégié des bailleurs peu scrupuleux. Cet ensemble de mesures, qui complètent celles proposées par le Gouvernement visant à systématiser les astreintes administratives et à réorganiser les polices spéciales du maire et du préfet en la matière, doit permettre de sanctionner les marchands de sommeil efficacement, en les frappant au portefeuille.

Voilà, mes chers collègues, quels pourraient être les apports de la commission des Lois à ce texte très dense, qui soulève d'importants sujets sur l'égalité et la cohésion entre les territoires, et, à travers eux, sur la qualité de vie de nos concitoyens, qu'ils résident en ville, dans des quartiers défavorisés ou dans des zones rurales. Je vous remercie.

M. Robin Reda. Le projet de loi ELAN vise un certain nombre d'objectifs. Son champ est large, sans doute trop large, ses articles sont très divers, sans doute trop également.

À vouloir aborder tous les sujets et régler tous les problèmes qui se posent sur notre territoire, ce texte manque peut-être un certain nombre de ses objectifs. Avant l'examen au fond du texte en commission des Affaires économiques, je m'en tiendrai, au nom du groupe Les Républicains, aux articles dont notre Commission est saisie ce matin et dont certains vont quand même dans le bon sens, il faut le souligner. Sur un certain nombre de points techniques, la gauche et la droite, même si ces notions, chers collègues de la majorité, vous semblent un peu galvaudées, ont ferrailé ensemble ; je songe à la lutte contre les recours abusifs ou à la facilitation de la production de logements. La nécessité de loger dignement et convenablement nos concitoyens, de créer des nouveaux parcours – locatifs ou d'accession à la propriété – fait aujourd'hui l'objet d'un consensus national. Cependant, ce texte très large ne précise pas – notre Commission pourrait se saisir de ce problème – ce qu'il en est du rôle que doivent jouer les collectivités territoriales dans les projets d'aménagement, ni non plus leur rôle en ce qui concerne le droit au recours ou la rénovation des centres-villes. Il faudrait de nombreuses précisions, et il en va de même en ce qui concerne la lutte contre les marchands de sommeil.

Il me paraît compliqué d'aborder cette loi dans sa globalité, sans que le Gouvernement ait, à un moment ou un autre, livré sa vision, son ambition, son interprétation de la décentralisation. Il n'y a pas de compétence logement, en matière d'aménagement ou de construction sans l'implication des acteurs et élus locaux. Or un certain nombre de dispositions de ce projet de loi témoignent d'un mouvement de recentralisation, voire de technocratisation, qui éloigne de plus en plus la décision des citoyens et donc des élus locaux.

J'aborderai pour l'instant les recours en matière d'urbanisme, les centres-villes et la lutte contre les marchands de sommeil.

En ce qui concerne l'encadrement du droit au recours, tout ce qui peut contribuer à réduire les abus va dans le bon sens. Néanmoins, beaucoup de points restent à préciser. Ainsi, les préconisations faites dans son rapport par Mme Maugué ne sont pas très précisément reprises par le projet de loi, et il nous faudra traiter ensemble le sujet des associations de défense de l'environnement ou qui se prétendent telles. Surtout, il faut aborder le sujet de manière pragmatique, loin des fantasmes, car, nonobstant son impact sur la vie d'un certain nombre de nos territoires, votre rapport, monsieur le rapporteur, montre que les recours ne concernent qu'une infime partie des permis de construire attaqués. Cela vaut encore plus pour le logement collectif et le locatif social, pourtant présents dans tous les esprits et dans les pages de la presse quotidienne régionale.

Le sujet des centres-villes témoigne des ambitions de ce projet de loi – des centres-villes vivants –, mais également de la nécessité de mobiliser des moyens importants. Pour le moment, ils n'ont pas été mis à la disposition des collectivités territoriales. Certes, il y a bien le plan « Action cœur de ville », les intentions affichées et les milliards annoncés, j'entends tout cela, mais cela ne me semble pas en cohérence avec la réalité du terrain. Les élus locaux attendent une action ambitieuse, assortie de moyens qui s'inscrivent dans la durée, pour redresser la situation des centres-villes et, plus largement, des villes moyennes et des petites

villes de banlieue, y compris des villes de périphérie métropolitaine, qui ne semblent pas une priorité du plan « Action cœur de ville » et qui méritent pourtant elles aussi toute notre attention.

Nous ne ferons pas non plus l'économie d'une discussion sur l'implantation des commerces en centre-ville et sur l'activité économique. Nous ne pourrions pas redresser la situation si nous ne sommes pas animés par la volonté d'installer dans les centres-villes des personnes exerçant des métiers que l'on n'y trouve plus, en particulier des métiers de bouche – cela posera aussi la question de la formation.

La lutte contre les marchands de sommeil est, depuis longtemps, un combat commun. Nous l'avons repris avec un certain nombre de groupes politiques, mais la majorité avait précisément renvoyé la question à l'examen de ce projet de loi. Nous attendons donc beaucoup de cette discussion. Depuis l'examen, en 2010, d'une proposition de loi de mon collègue Sébastien Huyghe qui posait bien le problème, nous n'avons guère avancé. Nous soutiendrons les initiatives allant dans le bon sens, mais j'insiste sur la nécessité de nommer les choses et de créer ce délit de marchand de sommeil. À ce stade, le texte ne le prévoit pas, même s'il traite des conséquences de ce type d'agissements et des risques auxquels s'exposent ceux qui s'y livrent.

Le groupe Les Républicains attend maintenant l'examen des articles, tout en appelant votre attention, chers collègues, sur le fait qu'à vouloir trop en faire, le projet de loi manque de certaines précisions qui permettraient d'améliorer la vie de nos concitoyens et la situation du logement.

Mme Caroline Abadie. Ce projet de loi ELAN vise quatre objectifs. Le premier est de permettre de construire mieux, plus et moins cher, notamment grâce à une action plus efficace des professionnels. Cela implique un assouplissement de la réglementation en vigueur, ainsi que, au niveau judiciaire, la limitation des recours abusifs, trop fréquents en la matière, et, au niveau administratif, la simplification et l'accélération de procédures qui peuvent être particulièrement longues – cela nous a souvent été dit dans le cadre des auditions. C'est notamment l'objet des articles 23 et 24, dont notre commission s'est saisie pour avis.

Un autre objectif est l'aménagement. Ce texte s'attache à améliorer le cadre de vie de chacun. Cela concerne dans une large mesure les villes moyennes, trop souvent désertées ou défigurées à la suite d'opérations immobilières mal contrôlées. C'est bien sûr l'objet de l'article 54, qui définit le cadre des opérations de revitalisation des territoires, qui s'accompagneront des moyens financiers et d'accompagnement technique prévu par le plan « Action cœur de ville » mais également d'un cadre juridique clair, et qui s'inscriront dans la durée, contrairement à ce que j'ai pu entendre.

La lutte contre les marchands de sommeil et l'habitat indigne est un autre sujet. Le groupe La République en Marche soutiendra le renforcement des mesures proposées par le projet de loi afin d'exercer une pression plus forte à leur encontre, avec des amendements aux articles 56, 57 et 58.

Comme cela a été rappelé, ce projet de loi vise d'autres objectifs, qu'il n'est pas utile de détailler, notre commission n'en étant saisie ni au fond ni pour avis : d'une part, réformer le logement social et, d'autre part, améliorer la vie des locataires et répondre à leurs besoins

variés en favorisant la mobilité et la mixité sociale – il s’agit donc de travailler sur l’adaptabilité du parc immobilier.

Ce projet de loi est le fruit d’un travail collectif, avec de nombreuses concertations en amont, notamment en ligne, et cette conférence de consensus au Sénat. Maintenant, à nous, parlementaires, de l’enrichir. L’urbanisme est un sujet très complexe, il fait l’objet des procédures les plus longues et les plus fastidieuses de notre droit. C’est donc une priorité que de permettre, par ce projet de loi, aux acteurs publics et privés d’avancer plus vite.

Mme Isabelle Florennes. Mes chers collègues, au nom du groupe du Mouvement Démocrate et apparentés, je veux souligner la qualité et la richesse des auditions menées par notre rapporteur.

Le Gouvernement, comme l’a dit ma collègue Caroline Abadie, s’est saisi, depuis l’automne dernier, de cette question du logement, en se fondant sur une large concertation. En est ressortie une approche nouvelle, qui repose principalement sur trois piliers : construire plus, mieux et moins cher ; répondre aux besoins de chacun ; améliorer le cadre de vie.

Quant aux articles qui nous occupent aujourd’hui, le groupe du Mouvement Démocrate et apparentés souhaite plus particulièrement saluer deux avancées majeures. La première, introduite à l’article 54, va permettre la revitalisation des centres-villes et des centres-bourgs, problématique territoriale majeure, en transformant les opérations de requalification des quartiers anciens dégradés (ORQAD) en opérations de revitalisation des territoires (ORT). Il s’agit de rétablir un certain équilibre territorial et d’accompagner les collectivités dont nous savons qu’elles luttent ardemment pour parvenir à redonner vie à ces espaces souvent délaissés.

La seconde concerne l’habitat indigne et est l’objet des articles 56, 57 et 58. Alors que la France compte, selon les chiffres de la Fondation Abbé Pierre, 4 millions de personnes mal logées et 12,1 millions de personnes fragilisées par rapport au logement, nous ne pouvons que saluer l’initiative prise par le Gouvernement pour lutter contre les marchands de sommeil et permettre ainsi aux intercommunalités de combattre plus efficacement encore l’habitat indigne. À cet égard, le groupe du Mouvement Démocrate et apparentés présentera en commission des Affaires économiques un amendement visant à l’introduction d’une définition plus précise de la notion de marchand de sommeil, afin de mieux cibler les réalités qu’elle recouvre. Par ailleurs, notre groupe, monsieur le rapporteur, votera en faveur des amendements que vous avez déposés.

Ce texte, parce qu’il est construit en cohérence avec les besoins de la population française et qu’il manifeste une volonté certaine d’apporter plus de cohésion entre les territoires, peut véritablement impulser une nouvelle dynamique. C’est ce dont nos territoires, nos collectivités et nos villes ont besoin, mais c’est aussi ce que les millions de Français qui subissent encore le mal-logement attendent. De nombreuses problématiques méritent bien sûr un débat et certainement des ajustements. Notre groupe apportera sa pierre à l’édifice, mais ce texte a le mérite d’ouvrir le débat et de porter à la discussion des solutions trop longtemps ignorées.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Je remercie Mme Florennes pour sa conclusion. Effectivement, il est nécessaire d’envisager une cohérence d’ensemble, car le problème du logement ne peut être traité isolément. L’un des défauts des politiques du logement antérieures – très généreuses, si l’on s’en tient à leurs principes – est qu’elles

l'abordaient indépendamment d'autres paramètres. Si des améliorations ont lieu en matière de rénovation urbaine, dans une perspective d'aménagement du territoire, et en particulier des centres-villes, nous devons embrasser l'ensemble des difficultés rencontrées sur le terrain.

Certes, cela aboutit à un texte volumineux, mais tous les acteurs en sont convenus : il fallait changer l'économie générale du système et le stabiliser. Oui, cela représente un travail législatif important, salué par ailleurs, et sans doute devons-nous continuer à l'améliorer, mais cet ensemble de mesures est nécessaire pour permettre une cohérence des politiques engagées.

Je précise que les collectivités ne sont pas absentes de ce texte, cher collègue Reda. Voyez ces fameuses « grandes opérations d'urbanisme » au titre I^{er} : ce sont des opérations d'intérêt national (OIN) dans lesquelles nous réintroduisons les collectivités. Nous voulons un outil massif d'intervention sur le territoire, avec les collectivités et non sans elles. Par ailleurs, l'article 54 est consacré aux collectivités.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Nous en venons à l'examen pour avis des articles du projet de loi dont nous nous sommes saisis.

TITRE I^{ER}

CONSTRUIRE PLUS, MIEUX ET MOINS CHER

Chapitre IV

Simplifier et améliorer les procédures d'urbanisme

Article 14 : *Habilitation à clarifier les dispositions relatives aux schémas d'aménagement régional*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 14 sans modification.

Chapitre V

Simplifier l'acte de construire

Article 23 (art. L. 461-1, L. 461-2, L. 461-3 et L. 461-4 [nouveaux], L. 462-2, L. 480-12, L. 480-17 [nouveau] du code de l'urbanisme, art. L. 151-1 et L. 151-2 et 151-3 [nouveaux], L. 152-4, L. 152-10 et L. 152-13 [nouveaux] du code de la construction et de l'habitation) : *Adaptation du droit de visite aux exigences constitutionnelles et conventionnelles*

La Commission examine l'amendement CL44 du rapporteur pour avis.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Cet amendement a pour objet d'aligner les sanctions en cas d'obstacle au droit de visite de l'administration, que ce soit en matière d'urbanisme ou d'environnement. En effet, il s'agit d'un même délit, et il convient que nous harmonisons l'échelle des peines applicables.

Pour rappel, ce délit est actuellement sanctionné, en matière d'environnement, par une amende de 15 000 euros et six mois de prison, tandis qu'en matière d'urbanisme, les sanctions sont de 3 750 euros d'amende et un mois de prison, que le projet de loi porte respectivement à 7 500 euros et six mois d'emprisonnement. Allons au bout de la logique et

alignons les montants d'amende à 15 000 euros, d'autant que les peines de prison sont extrêmement rares en la matière.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle donne un avis favorable à l'adoption de l'article 23 modifié.

Chapitre VI

Améliorer le traitement du contentieux de l'urbanisme

Article 24 (art. L. 442-14, L. 480-13, L. 600-1-2, L. 600-3, L. 600-5, L. 600-5-1, L. 600-5-2 [nouveau], L. 600-6, L. 600-7, L. 600-8, L. 600-12, L. 600-12-1 [nouveau] et L. 600-13 du code de l'urbanisme) : *Sécuriser les autorisations de construire existantes*

La Commission est saisie de l'amendement CL2 de M. Jean-Carles Grelier.

M. Robin Reda. Cet amendement vise à supprimer les dispositions selon lesquelles l'annulation d'un document d'urbanisme par le juge pourrait être sans effet pour une autorisation accordée dès lors que la cause de l'annulation ne concerne pas les règles d'urbanisme en elles-mêmes. Cela nous paraît constituer une véritable atteinte au droit au recours dans la mesure où l'annulation d'un schéma de cohérence territoriale (SCOT) ou d'un plan local d'urbanisme (PLU) pour des raisons de forme ou de procédure pourrait ne pas avoir d'effet sur les actes pris en application de ces deux documents.

En voulant ainsi simplifier la procédure, non seulement on porte atteinte à l'office du juge administratif mais on crée de l'insécurité juridique, d'autant que le texte reste flou sur la notion de « motif étranger aux règles d'urbanisme », sujette à autant d'interprétations qu'il y a de juridictions.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Avis défavorable, car il s'agit précisément de lutter contre l'imprévisibilité des décisions. Votre amendement a pour objet la suppression d'une mesure, très attendue, qui vise à protéger les autorisations d'urbanisme.

Je comprends votre position qui revient à dire que, si le document d'urbanisme en vertu duquel les autorisations ont été données est annulé totalement ou partiellement, il convient d'annuler les actes pris sous son empire. Toutefois, cette logique aurait des conséquences néfastes pour tous les acteurs sur le terrain, car elle invalide des autorisations longues à obtenir, coûteuses pour les pétitionnaires et qu'elle remet en question la réalisation même des opérations.

Lors de nos auditions, personne parmi les représentants des juges administratifs ou des élus locaux, ni parmi les acteurs de l'urbanisme ou de la construction n'a remis en cause cette mesure préconisée par le rapport de Mme Christine Maugué, conseillère d'État, pour améliorer le contentieux de l'urbanisme.

Ce rapport souligne d'ailleurs que selon une décision du 7 février 2008 du Conseil d'État concernant la commune de Courbevoie, « *les autorisations d'urbanisme ne constituent pas des actes d'application des documents d'urbanisme et bénéficient d'une certaine autonomie par rapport à lui* ».

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement CL3 de M. Jean-Carles Grelier.

M. Robin Reda. L'amendement est défendu.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Votre amendement vise à remplacer la limitation dans le temps des requêtes en référé-suspension à la date de la cristallisation des moyens, telle que prévue par le projet de loi, par la fixation par le juge d'une date butoir.

J'y suis défavorable car le délai proposé par le projet de loi découle à nouveau d'une proposition consensuelle issue du « rapport Maugué » : la cristallisation des moyens interviendra deux mois après la communication aux parties du premier mémoire en défense.

Par ailleurs, ce délai pourra être aménagé par le juge lorsque l'instruction de l'affaire l'impose, et toute latitude est donc laissée au juge pour apprécier si ce délai est suffisant. Nous en demanderons néanmoins la confirmation au ministre en séance pour qu'il n'y ait aucun doute sur ce point.

Enfin, les délais du contentieux en matière d'urbanisme – vingt-trois mois en moyenne en première instance, seize à dix-huit mois en appel et quatorze mois en cassation – sont aujourd'hui totalement inadaptés aux enjeux économiques, et il convient de prendre de nouvelles mesures pour les améliorer.

Toutefois, je souligne que cette réforme ne sera pas neutre pour les magistrats concernés et que nous devons, au sein de la commission des Lois et comme cela a déjà été rappelé lors de précédents débats, faire en sorte que les moyens suivent, afin d'éviter l'éviction d'autres affaires.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CL4 de M. Jean-Carles Grelier.

M. Robin Reda. Lorsque le juge intervient en première instance sur un référé, et lorsqu'il prononce une modification ou une régularisation, nous proposons qu'il ait la liberté de limiter ou non la portée de sa décision, selon ce qu'il estime utile à une bonne administration de la justice. Cela permet de conserver au juge son appréciation souveraine.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Avis défavorable. Je considère en effet que votre amendement est quasiment satisfait, même si vous défendez une logique un peu différente, puisque le juge peut refuser de faire droit à une demande d'annulation partielle à la condition toutefois de motiver ce refus.

Le juge conserve donc une liberté d'appréciation sur les moyens qui lui semblent les plus adaptés en fonction des circonstances, mais il doit expliquer pourquoi il privilégie l'annulation, qui, une fois encore, porte sur des projets dont l'enjeu économique peut être important.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement CL19 de Mme Marie-France Lorho.

Mme Marie-France Lorho. Nous sommes opposés à la nouvelle rédaction du code de l'urbanisme visant à remplacer la « défense des intérêts légitimes » par la traduction d'un « comportement abusif ». Afin d'être effectif, le recours porté à l'encontre d'un permis de construire doit en effet viser la défense d'intérêts légitimes et non particuliers ; par ailleurs, la formulation retenue renvoie non à des éléments factuels mais à une analyse comportementale.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Lors de son audition, Mme Maugué a expliqué les raisons de cette modification. En effet, en l'état actuel du droit, considérer qu'un recours est abusif revient quasiment à considérer qu'il n'aurait jamais dû être déposé, puisque les juridictions considèrent que dès lors qu'un requérant a un intérêt à agir, ce recours ne peut être mis en œuvre dans des conditions excédant la défense de ses intérêts légitimes. La rédaction retenue permet de lever cette hypothèque. Elle renvoie à l'exigence de loyauté du requérant, qui est l'un des fondements de la procédure contentieuse. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CL5 de M. Jean-Carles Grelier.

M. Robin Reda. Cet amendement pose la question de l'intérêt à agir des associations de protection de l'environnement, dont vous avez souligné, dans vos travaux, l'accès privilégié qu'elles ont à la justice pour s'opposer à des projets immobiliers.

Si cet accès privilégié est consacré par le code de l'environnement, il me semble que nous devons tenir compte de la jurisprudence du Conseil d'État qui, dans une décision de mars 2015, pose des limites à cet intérêt à agir, y compris pour les associations environnementales, qui doivent démontrer le bien-fondé de leur demande.

Nous devons également préciser si sont concernées les seules associations agréées ou également les associations s'étant déclarées association de protection de l'environnement mais qui auraient en réalité pour but de défense des intérêts plus particuliers.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Votre amendement est satisfait par le droit en vigueur puisque, pour que les associations puissent agir, il faut qu'elles aient un intérêt à agir, c'est-à-dire qu'elles soient directement affectées par le projet, par exemple si ce dernier est implanté près de leurs installations, ou que leur intérêt à agir procède de leurs statuts.

Je souligne à cet égard que le champ des associations concernées a été réduit par rapport au droit en vigueur, puisque la présomption de loyauté ne concerne plus les associations ayant pour objet principal la protection de l'environnement, mais celles agréées à cet effet. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Elle en vient ensuite à l'amendement CL45 du rapporteur pour avis.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Le projet de loi propose de mieux encadrer les transactions en matière d'urbanisme, en renforçant les obligations d'enregistrement d'une part, et en interdisant d'autre part aux associations de retirer un bénéfice financier de leur action.

Nous sommes tout à fait d'accord avec ces dispositions. Toutefois, nous souhaitons créer une exception pour les sommes engagées en vue de préparer le recours et d'initier la procédure contentieuse. Ces montants sont faibles – souvent quelques milliers d'euros – mais pourraient constituer un frein à la transaction, alors même que, dans la plupart des cas, cette procédure permet de trouver des solutions à l'amiable bénéfiques à l'ensemble des parties.

Sans cette mesure, certaines associations pourraient être incitées à aller jusqu'au contentieux pour bénéficier du remboursement des frais engagés.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Puis elle examine l'amendement CL1 de M. Jean-Carles Grelier.

M. Robin Reda. Les protecteurs du droit administratif s'inquiètent de ce que l'annulation d'un acte administratif puisse, en l'occurrence, ne pas signifier un retour à l'ordonnancement juridique antérieur. Il s'agit de supprimer les alinéas qui vont dans le sens de la légalisation d'un acte administratif, pris en application de règles d'urbanisme annulées et de remettre en cause ce droit exorbitant inscrit dans le projet de loi.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour avis, la Commission **rejette** l'amendement.*

*Puis elle donne un **avis favorable** à l'adoption de l'article 24 **modifié**.*

Après l'article 24

La Commission est saisie de l'amendement CL46 du rapporteur pour avis.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. À compter du 1^{er} janvier 2020, la publication des documents d'urbanisme des collectivités territoriales devra se faire sur le portail national de l'urbanisme créé en 2015. Ce portail regroupe déjà de nombreuses cartes et devrait constituer un outil très intéressant pour les professionnels de l'urbanisme, les juridictions, les services administratifs ou les citoyens en quête d'information.

Par ailleurs, pour satisfaire à leurs obligations de publicité, de nombreuses collectivités mettent à la disposition du public, notamment sur leur site, ces documents ainsi que les projets de révision envisagés.

Cet amendement propose de renforcer l'information destinée au public en permettant aux collectivités de transmettre à l'État ces projets de révision, afin que les personnes concernées puissent disposer d'un outil national complet et fiable pour s'assurer des effets produits, et éventuellement les contester. Une meilleure connaissance par tous des règles et de leur évolution permettra de réduire les délais et d'accroître le dynamisme du secteur de la construction.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

TITRE IV

AMÉLIORER LE CADRE DE VIE

Chapitre I^{er}

Revitalisation des centres-villes

Article 54 (art. L. 303-2 [nouveau] et L. 304-1 du code de la construction et de l'habitation, et art. L. 752-2 du code de commerce) : *Créer un contrat pour la revitalisation des centres-villes*

La Commission examine l'amendement CL62 du rapporteur pour avis.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Cet amendement a pour objet d'assurer l'information des parlementaires sur la mise en œuvre et le déroulement des opérations de revitalisation de territoire (ORT) menées dans leur département. Il est en effet important que l'ensemble des élus d'un territoire puissent être acteurs, participants ou partenaires dans ces opérations.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement CL53 du rapporteur pour avis.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Nous avons évoqué à plusieurs reprises lors des auditions les conditions que devront remplir les personnes privées pour être signataires d'une ORT sans que cela entraîne de conflit d'intérêt si elles interviennent par la suite dans le cadre de telle ou telle action qui pourrait être mise en œuvre.

D'après les réponses qui nous ont été données par le Gouvernement, il s'agit principalement des acteurs privés déjà présents sur le site faisant l'objet de l'ORT et qui seraient amenés à y participer, notamment pour rénover un bâti ou agrandir une surface commerciale.

Toutefois, le sujet peut être sensible et il convient de définir des règles claires auxquelles pourront se reporter les élus pour éviter de fragiliser *a posteriori* des conventions conclues par de très nombreux acteurs locaux au motif que l'un d'entre eux n'aurait pas dû en être signataire.

La Commission adopte l'amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CL40 de Mme Caroline Abadie, qui fait l'objet d'un sous-amendement CL61 du rapporteur pour avis.

Mme Caroline Abadie. Cet amendement vise à inclure les friches industrielles dans le champ des ORT. Si ces espaces défigurent parfois les abords des centres-villes, certains sont de véritables joyaux architecturaux. En outre, la réhabilitation de ces sites permettra d'être plus économes dans notre utilisation du foncier.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Nous proposons de sous-amender cette proposition en incluant également dans le champ des ORT les friches commerciales.

Sous réserve de l'adoption de ce sous-amendement, nous sommes favorables à l'adoption de l'amendement de Mme Abadie.

*La Commission **adopte** le sous-amendement CL61.*

*Puis elle **adopte** l'amendement CL40 sous-amendé.*

Elle est ensuite saisie de l'amendement CL41 de Mme Caroline Abadie.

Mme Caroline Abadie. Dans l'article 54 qui définit les opérations de revitalisation des territoires, il est indiqué qu'un droit de préemption peut être accordé à un opérateur. S'agissant d'un acte aussi important, il nous semble qu'une expertise préalable est nécessaire afin d'éviter tout risque de contentieux susceptible de remettre en cause la légalité de ces opérations. Nous souhaitons donc que soit précisé par un décret en Conseil d'État le fait que les opérateurs pouvant bénéficier de la délégation soient essentiellement des acteurs publics ou des opérateurs détenus à majorité par des personnes publiques – je pense notamment aux sociétés d'économie mixte (SEM) locales.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Cet amendement vise à encadrer plus précisément le type d'opérateurs qui pourront se voir déléguer le droit de préemption en vue de mener deux actions spécifiques : moderniser l'activité commerciale, artisanale ou culturelle sous la responsabilité d'un coordinateur, ou reconvertir des surfaces commerciales ou artisanales.

En réalité, il s'agira principalement de sociétés d'économie mixte locales, d'établissements locaux ou de l'Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA), qui a pour mission de porter en tant que maître d'ouvrage la reconversion de zones commerciales sinistrées, notamment dans les quartiers de la politique de la ville.

Les opérateurs au titre de ces deux actions devraient donc être soit publics, soit détenus majoritairement par des personnes publiques. Mais comme le texte ne le précise pas, je donne un avis favorable à ce renvoi à un décret, qui permettra de mieux encadrer la possibilité de déléguer ce droit.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Elle en vient ensuite à l'amendement CL48 du rapporteur pour avis.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Il y a aujourd'hui deux sources de concurrence pour les commerces de centre-ville : les commerces physiques installés en périphérie et le e-commerce, qui se développe de façon exponentielle. Or, le projet de loi ne prend pas en compte cette seconde réalité qui est pourtant déjà bien ancrée dans les pratiques des consommateurs, surtout lorsqu'ils sont éloignés d'une zone de commerces dynamique et accessible.

Si nous n'adoptons pas de mesures de régulation propres au e-commerce, nous resterons sur une vision dépassée des enjeux de la concurrence commerciale. Par cet amendement, je propose donc de soumettre à autorisation les entrepôts de préparation et de stockage des livraisons du e-commerce, au même titre que les *drives*, qui y sont soumis depuis la loi ALUR.

M. Robin Reda. Je suis tout à fait d'accord sur le fait que le e-commerce fait concurrence aux commerces de centre-ville. Néanmoins, lorsque l'on considère les géants du commerce en ligne qui s'installent sur des milliers de mètres carrés à proximité de nos villes, y compris en banlieue parisienne, je crois qu'il faut garder à l'esprit que la concurrence majeure à laquelle nous sommes confrontés est internationale.

Lorsqu'un gros porteur du commerce en ligne souhaite s'installer en Europe pour y effectuer des livraisons rapides, la concurrence ne se joue pas entre Cergy-Pontoise et Brétigny-sur-Orge, mais entre la banlieue de Londres, celle de Paris ou celle de Francfort, véritables *hotspots* permettant des livraisons, y compris à l'international, dans des délais très courts.

Attention donc à ne pas trop alourdir la législation et les normes, au risque de voir ces géants désertir notre territoire en emportant avec eux les nombreux emplois qu'ils génèrent et dont se félicitent tous les élus locaux qui en bénéficient.

Et puisque cette loi est censée s'intéresser à l'aménagement numérique, bien que le volet numérique y soit très peu développé, il serait préférable de réfléchir aux complémentarités possibles entre le commerce de centre-ville, qui fonctionne de moins en moins sur stocks, et ces plateformes d'approvisionnement, le premier pouvant faire office de vitrine implantée en centre-ville pour les secondes. Nous touchons là à la question plus vaste de l'animation des centres urbains, qu'il nous faudra aborder plus largement dans le cadre des discussions sur ce projet de loi.

Mme Caroline Abadie. Je félicite le rapporteur pour cet amendement, qui aborde un sujet absent du projet de loi ELAN, alors qu'il en a fréquemment été question lors de auditions, quelle que soit la taille et la surface des commerces concernés.

L'ensemble des commerçants ont bien compris l'intérêt que présentait ce projet de loi. La complémentarité à laquelle vous vous référez est positive, et cet amendement, qui cherche à établir une forme d'égalité entre les commerces des centres-villes ou de la périphérie et les plateformes de e-commerce, s'il ne constitue pas une solution miracle a au moins le mérite d'aborder le problème. Il le fait sans être un frein au libre établissement de ces établissements sur notre territoire, car on ne parle que d'une simple autorisation administrative, qui ne saurait faire obstacle à l'installation en France des géants du e-commerce.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. L'enjeu n'est évidemment pas d'interdire l'installation en France des plateformes d'e-commerce mais de mettre sur un pied d'égalité deux formes de commerce, dont l'une fait fortement concurrence à l'autre. Cela ne signifie nullement que l'e-commerce est nécessairement nocif : certains petits commerces de centre-ville survivent parce que le chaland vient y chercher ses colis. Ce n'est pas pour autant que nous devons laisser les choses se faire sans intervenir. Ne faisons pas comme avec les *drives*, pour lesquels nous avons été en mesure de légiférer alors qu'il était déjà trop tard.

Si nous voulons éviter aux commerces de centre-ville et aux moyennes surfaces de proche périphérie d'être de nouveau fragilisés, nous devons donc commencer à réfléchir à des mesures concrètes, qui seront prolongées dans le cadre de la loi Pacte ou de la prochaine loi de finances.

La Commission adopte l'amendement.

La Commission est saisie de l'amendement CL49 du rapporteur pour avis.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Cet amendement a pour objet d'étendre aux *drives* et aux entrepôts de commerce électronique la possibilité pour le préfet de suspendre l'examen par la commission départementale d'aménagement commercial (CDAC) d'une demande d'implantation dans une zone située en dehors de l'opération de revitalisation de territoire (ORT).

La régulation que nous prévoyons en matière de commerces physiques doit également s'appliquer aux e-commerces, donc aux *drives* et aux entrepôts, de manière à assurer que les mêmes règles s'appliquent à tous les acteurs participant à l'offre commerciale.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine l'amendement CL52 du rapporteur pour avis.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Cet amendement vise à ce que les documents d'urbanisme prennent mieux en compte les enjeux de planification des installations commerciales, notamment celles liées au stockage ou à la logistique.

Il s'inspire à ce titre des préconisations du rapport sur la revitalisation des centres-villes réalisé conjointement par l'inspection générale des finances (IGF) et le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) selon lequel il est urgent de mieux organiser l'offre commerciale en développant «*un dispositif de planification territoriale articulé entre le niveau régional, le niveau du bassin de vie et le niveau intercommunal*».

Il est ainsi proposé de compléter le contenu des schémas de cohérence territoriale (SCOT) et des plans locaux d'urbanisme (PLU) afin qu'ils intègrent mieux cette dimension commerciale de l'aménagement du territoire.

Ces modifications interviendraient à l'occasion de la révision de ces documents afin de ne pas obliger les collectivités concernées à les renégocier à cette seule fin.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte ensuite l'amendement de coordination CL60 du rapporteur pour avis.

Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 54 modifié.

Après l'article 54

La Commission est saisie de l'amendement CL65 du rapporteur pour avis.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Cet amendement a pour objet de rendre obligatoire la réalisation par un organisme indépendant d'une étude d'impact pour tout projet d'équipement commercial d'une surface supérieure à 2 000 mètres carrés. Cela permettrait aux CDAC de mieux comprendre les effets d'une décision positive avant de donner leur autorisation. Rappelons que 80 % et 90 % des décisions des commissions départementales sont favorables contre 50 % pour la Commission nationale d'aménagement commercial (CNAC), signe d'un fonctionnement un peu particulier.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Elle examine l'amendement CL51 du rapporteur pour avis.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Le centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (CEREMA) a pour mission d'apporter à l'État et aux acteurs territoriaux un appui en matière d'ingénierie et d'expertise technique pour les projets d'aménagement nécessitant une approche pluridisciplinaire ou impliquant un effort de solidarité.

Toutefois, pour accomplir cette mission, cet établissement manque d'une information fiable et actualisée émanant des territoires, comme le souligne le rapport conjoint de l'IGF et du CGEDD. Cet amendement prévoit qu'il puisse s'appuyer davantage sur les données produites par un réseau d'observatoires territoriaux au sujet des évolutions socio-économiques et environnementales.

L'article 40 ne nous permet pas d'aller plus loin mais nous espérons que le Gouvernement nous soutiendra dans cet objectif en complétant éventuellement cette rédaction, qui constitue une première avancée pour une meilleure information au niveau local et national.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Elle en vient à l'amendement CL47 du rapporteur pour avis.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Les auditions auxquelles notre commission a procédé et celles qui ont été organisées par la mission d'information présidée par notre collègue Arnaud Viala ont montré la place centrale qu'occupait la problématique de la revitalisation commerciale des centres-villes, qui ne se réduit pas à la seule présence des commerces car il faut aussi prendre en compte le bâti, l'habitat et la démographie.

L'Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA) permettrait d'en avoir une approche globale mais ses statuts limitent son périmètre d'intervention aux quartiers de la politique de la ville.

Cet amendement a pour objet de permettre, à titre expérimental, à cet établissement d'intervenir dans l'ensemble des opérations de revitalisation de territoire. Nous savons que la redynamisation des centres-villes va faire l'objet de nouveaux moyens financiers – et il appartiendra à chacun de juger si 5 milliards d'euros sur cinq ans constituent une somme suffisante –, mais elle appelle aussi d'importants moyens humains, notamment en matière d'expertise et de partage de projet.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Chapitre III

Lutte contre l'habitat indigne et les marchands de sommeil

Article 56 (art. 1649 quater-0 B bis du code général des impôts) : *Renforcer les sanctions contre les marchands de sommeil*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 56 sans modification.

Après l'article 56

La Commission examine l'amendement CL59 du rapporteur pour avis.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Cet amendement a pour objet de permettre de déduire les frais estimés des travaux préconisés par le préfet du montant de l'indemnité versée au propriétaire d'un logement insalubre de façon non irrémédiable jusqu'à atteindre, le cas échéant, la valeur du terrain nu.

En effet, le droit en vigueur ne prévoit la possibilité d'une indemnité égale à la valeur du terrain nu que si le bien est insalubre à titre irrémédiable ou s'il a fait l'objet d'un arrêté de mise en péril accompagné d'une obligation de démolition.

Or les indemnités versées au titre de l'insalubrité d'un bien sont trop souvent élevées et entravent la possibilité pour les collectivités de recourir à des expropriations alors que ces dernières constituent parfois la seule solution pour mettre un terme à la situation d'insalubrité.

Cela permettrait d'éviter certains scandales. J'ai en tête l'exemple d'un bien quasiment en ruine, au titre duquel un marchand de sommeil a été condamné à une amende pénale de 500 000 euros alors que le montant de l'indemnité pour expropriation avait atteint 6,5 millions d'euros.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine l'amendement CL32 de M. Dimitri Houbron.

M. Dimitri Houbron. Cet amendement est destiné à renforcer la lutte contre les marchands de sommeil et l'habitat indigne. Il prévoit d'appliquer aux personnes physiques et morales condamnées pour avoir soumis une ou plusieurs personnes à des conditions d'hébergement incompatibles avec la dignité humaine la peine de confiscation générale de leur patrimoine, comme c'est le cas en matière de blanchiment. La confiscation porterait sur tout ou partie des biens appartenant au condamné, quelle que soit leur origine, licite ou illicite, même en l'absence de tout lien avec l'infraction, ainsi qu'à tous les biens dont il a la libre disposition, sous réserve des droits des tiers de bonne foi.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Je vous demanderai de bien vouloir retirer votre amendement qui est satisfait par le droit existant. Une peine complémentaire est en effet prévue à ce titre à l'article 131-21 du code pénal

En outre, je propose à travers l'amendement CL58 que, pour les marchands de sommeil, le juge ait à motiver le fait de ne pas prononcer la peine complémentaire de confiscation de biens ayant servi à commettre l'infraction, car elle est très peu appliquée. Il faut que les pratiques des juges changent sinon nous n'arriverons jamais à lutter efficacement contre ces infractions dont les victimes sont souvent des personnes très vulnérables.

L'amendement est retiré.

La Commission en vient à l'amendement CL58 du rapporteur pour avis.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. L'amendement CL58 que je viens d'évoquer a pour objet de rendre obligatoire le prononcé des peines de confiscation de l'usufruit ou de la pleine propriété des biens ayant servi aux marchands de sommeil ainsi que de l'interdiction d'acquérir des biens pendant cinq ans, sauf si le juge en décide autrement au regard des circonstances de l'infraction. Il devra alors justifier le fait de ne pas les prononcer.

Il s'agit d'inverser la logique par rapport au droit en vigueur : le juge sera obligé de s'interroger sur la pertinence d'une confiscation partielle ou totale qui est la seule façon de frapper au porte-monnaie les marchands de sommeil, qui sont très bien organisés et très procéduriers

La Commission adopte l'amendement.

Article 57 (art. L. 123-3, L. 129-2, L. 511-2 et L. 543-1 du code de la construction et de l'habitation, art. L. 1331-22, L. 1331-23, L. 1331-24, L. 1331-25, L. 1331-28, L. 1331-29, L. 1331-29-1 [nouveau] et L. 1334-2 du code de la santé publique, art. L. 2374 du code civil et art. 10-1 et 24-8 de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965 fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis) : *Recours aux astreintes administratives en matière de lutte contre l'habitat indigne*

La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 57 sans modification.

Après l'article 57

La Commission examine l'amendement CL31 de M. Dimitri Houbron.

M. Dimitri Houbron. Cet amendement propose de donner aux associations régulièrement déclarées depuis au moins cinq ans à la date des faits et dont l'objet statutaire comporte la lutte contre l'habitat indigne la possibilité d'exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les infractions relatives à l'hébergement incompatible avec la dignité humaine. Dans la même logique destinée à briser le pouvoir symbolique et d'intimidation du marchand de sommeil qui menace la victime de représailles en cas de déclenchement d'une procédure judiciaire, l'amendement propose une disposition financière. Le montant de l'amende applicable en cas de délit de divulgation de l'identité d'un témoin passerait de 75 000 à 375 000 euros.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Nous avons interrogé la Chancellerie sur la possibilité de doubler l'amende en la faisant passer à 150 000 euros et vous invitons à déposer en séance un amendement proposant une augmentation moins lourde.

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CL42 de Mme Caroline Abadie, qui fait l'objet d'un sous-amendement CL64 du rapporteur pour avis.

Mme Caroline Abadie. Cet amendement vise à prévoir une nouvelle interdiction d'acquérir pour les marchands de sommeil dans le cadre des ventes aux enchères immobilières par adjudication.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Nous sommes favorables à cet amendement, sous réserve de l'adoption de notre sous-amendement visant à étendre le dispositif proposé aux ventes aux enchères à l'amiable.

La Commission adopte le sous-amendement puis l'amendement sous-amendé.

Elle en vient à l'amendement CL63 du rapporteur pour avis.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Dans le même esprit, cet amendement a pour objet de s'assurer que le juge vérifie si l'adjudicataire n'est pas soumis à une peine d'interdiction d'acquérir un bien immobilier dans le cadre d'une vente aux enchères par adjudication.

La Commission adopte l'amendement.

Article 58 : *Simplifier par ordonnance les procédures de lutte contre l'habitat indigne*

La Commission est saisie de l'amendement CL9 de M. Jean-Louis Masson.

M. Jean-Louis Masson. Cet amendement vise à réduire de dix-huit à six mois le délai laissé au Gouvernement pour prendre l'ordonnance visant à réviser les procédures de lutte contre l'habitat indigne. Ce délai de dix-huit mois nous paraît beaucoup trop long. Il semble avoir été choisi « au doigt mouillé ».

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Le Conseil d'État a considéré qu'« eu égard à la complexité du dispositif actuel et à l'ampleur des mesures à prévoir, la durée de l'habilitation devrait être portée de douze à dix-huit mois ». C'est un délai maximal : faisons confiance au Gouvernement pour justifier cette ordonnance dans les meilleurs délais. Je vous propose d'en rester à la rédaction proposée, monsieur Masson.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine l'amendement CL56 du rapporteur pour avis.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Cet amendement vise à permettre au Gouvernement de prendre les mesures qui s'imposent pour clarifier le régime des pouvoirs de police du maire et du préfet et d'en tirer les conséquences dans le cadre de leur transfert, le cas échéant, au président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI). Par contre, il revient sur la possibilité pour le Gouvernement de modifier, par voie d'ordonnance, les conditions de ce transfert à l'EPCI.

Avant de modifier la répartition de ces pouvoirs au sein du bloc communal, il convient d'en connaître la nature à l'issue des travaux d'élaboration de l'ordonnance.

Il ne s'agit d'une demande ni des intercommunalités ni, *a fortiori*, des maires et il ne nous paraît pas nécessaire de prévoir une telle mesure avant d'avoir redéfini les outils de lutte contre l'habitat indigne.

M. Robin Reda. Je profite de cet amendement pour dire ma satisfaction de voir adoptés des amendements relatifs aux astreintes. Lors de l'examen de la proposition de loi du groupe de la Gauche démocrate et républicaine relative aux marchands de sommeil, la

responsable du groupe La République en Marche nous avait expliqué en commission des affaires économiques que la question des astreintes était entièrement réglée par la loi ALUR et qu'il n'y avait pas lieu d'y revenir. Je vous remercie d'avoir reconsidéré cette position car le dispositif est totalement inapplicable aujourd'hui.

S'agissant du présent amendement, je mets en doute le transfert systématique des pouvoirs de police du maire auquel incite le projet de loi, qui encourage une logique intercommunale en matière de logement. Elle prévaut largement pour ce qui est de l'ingénierie et des services mutualisés de lutte contre l'habitat indigne. Rappelons toutefois que c'est le maire qui est en première ligne pour tout ce qui relève de la salubrité publique. Il ne me semble pas convenable de ne pas permettre aux communes de récolter le produit des astreintes lorsqu'elles souhaitent que les pouvoirs de police restent dans les mains du maire. C'est une question à examiner avant la séance.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle émet un **avis favorable** à l'adoption de l'article 58 **modifié**.*

Après l'article 58

La Commission examine, en discussion commune, l'amendement CL43 de Mme Caroline Abadie et l'amendement CL57 du rapporteur pour avis.

Mme Caroline Abadie. La loi ALUR permet depuis 2014 aux communes et aux EPCI de définir des zones géographiques, des catégories de logements ou des ensembles immobiliers comme étant des « zones d'habitat dégradé ». Cette qualification impose certaines obligations au bailleur, notamment la nécessité d'obtenir une autorisation préalable de mise en location. Or, il est apparu, dans le cadre des auditions, que certains services communaux facturaient aux bailleurs l'instruction de leur demande. Cet amendement vise à encadrer la fixation de cette facturation par décret en Conseil d'État de façon à ce qu'elle n'excède pas 10 % du montant du loyer.

M. Guillaume Vuilletet, rapporteur pour avis. Ma position est plus radicale : mon amendement vise à interdire toute facturation par les communes de ce service qui doit être gratuit. Les mairies ne facturent pas les permis de construire, je ne vois pas pourquoi elles pourraient faire payer les autorisations de mise en location.

Mme Caroline Abadie. Je préfère la radicalité du rapporteur et retire mon amendement.

M. Robin Reda. L'autorisation de mise en location porte sur la structure du logement et son habitabilité et non sur la qualité du bailleur, ce qui est une lacune si l'on veut pouvoir identifier de potentiels marchands de sommeil. Il serait bon de revoir ce dispositif.

*L'amendement CL43 est **retiré** et la Commission **adopte** l'amendement CL57.*

*Puis elle émet un **avis favorable** à l'adoption de l'ensemble des dispositions dont elle est saisie, **modifiées**.*

La réunion s'achève à 11 heures 45.

Membres présents ou excusés

Présents. Mme Caroline Abadie, Mme Yaël Braun-Pivet, M. Éric Ciotti, Mme Typhanie Degois, Mme Coralie Dubost, Mme Nicole Dubré-Chirat, M. Christophe Euzet, Mme Élise Fajgeles, Mme Isabelle Florennes, M. Dimitri Houbron, M. Sacha Houlié, M. Sébastien Huyghe, M. Philippe Latombe, Mme Marie-France Lorho, M. Jean-Louis Masson, M. Fabien Matras, M. Stéphane Mazars, M. Paul Molac, M. Jean-Pierre Pont, M. Bruno Questel, M. Rémy Rebeyrotte, M. Robin Reda, M. Thomas Rudigoz, M. Pacôme Rupin, M. Jean Terlier, Mme Laurence Vichnievsky, M. Guillaume Vuilletet, Mme Hélène Zannier, M. Michel Zumkeller

Excusés. Mme Huguette Bello, M. Philippe Dunoyer, M. Jean-Michel Fauvergue, Mme Paula Forteza, Mme Marie Guévenoux, M. Mansour Kamardine, Mme Maina Sage, Mme Alice Thourot, M. Arnaud Viala, M. Jean-Luc Warsmann, M. Sylvain Waserman

Assistait également à la réunion. M. Pierre Cordier