



DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7^e Législature

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

(96^e SEANCE)

COMPTE RENDU INTEGRAL

1^{re} séance du mardi 3 décembre 1985

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JACQUES ROGER-MACHART

1. Suspension et reprise de la séance (p. 5166).

M. le président.

2. Simplifications administratives en matière d'urbanisme. - Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat après déclaration d'urgence (p. 5166).

M. Portheault, rapporteur de la commission de la production.

M. Auroux, ministre de l'urbanisme, du logement et des transports.

Discussion générale :

MM. Peuziat,
Grussenmeyer,
Mercieca.

Clôture de la discussion générale.

M. Gatel, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de l'économie sociale.

Passage à la discussion des articles.

Articles 1^{er} et 2 (p. 5173)

Réserve des articles 1^{er} et 2 jusqu'après l'examen de l'article 4.

Article 3. - Adoption (p. 5173)

Article 4 (p. 5173)

ARTICLE L. 422-1 DU CODE DE L'URBANISME (p. 5173)

Amendement n° 5 de la commission de la production : MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Amendement n° 6 de la commission : MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Amendements n° 24 rectifié du Gouvernement et 7 de la commission : MM. le secrétaire d'Etat, le rapporteur. - Retrait de l'amendement n° 7 ; adoption de l'amendement n° 24 rectifié.

Amendement n° 8 de la commission : MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Amendement n° 9 de la commission : MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

ARTICLE L. 422-2 DU CODE DE L'URBANISME (p. 5174)

Amendement n° 10 de la commission : MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Amendement n° 11 de la commission : MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Amendement n° 12 de la commission : MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Amendement n° 26 de M. Mercieca : MM. Mercieca, le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Malandain. - Rejet.

Amendement n° 13 de la commission, avec le sous-amendement n° 25 du Gouvernement : MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié.

Amendement n° 14 de la commission : MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Amendement n° 15 de la commission : MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Malandain.

Amendement n° 32 de M. Grussenmeyer : MM. Grussenmeyer, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Retrait.

ARTICLE L. 422-3 DU CODE DE L'URBANISME (p. 5177)

Amendement n° 16 de la commission : MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Amendement n° 17 de la commission : MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

ARTICLE L. 422-4 DU CODE DE L'URBANISME (p. 5177)

Amendement n° 18 de la commission : MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Amendement n° 19 de la commission : MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Amendement n° 33 de M. Portheault : MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

APRÈS L'ARTICLE L. 422-4
DU CODE DE L'URBANISME (p. 5178)

Amendement n° 27 de M. Mercieca : MM. Mercieca, le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Malandain. - Adoption.

Adoption de l'article 4 modifié.

Article 1^{er} (*précédemment réservé*). - Adoption (p. 5179)

Article 2 (*précédemment réservé*) (p. 5179)

Amendement n° 4 de la commission : MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Ce texte devient l'article 2.

Article 5. - Adoption (p. 5179)

Après l'article 5 (p. 5179)

Amendement n° 20 de la commission : MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Article 6 (p. 5180)

Amendement n° 1 du Gouvernement : MM. le secrétaire d'Etat, le rapporteur. - Adoption.

Amendement n° 2 du Gouvernement : MM. le secrétaire d'Etat, le rapporteur. - Adoption.

Adoption de l'article 6 modifié.

Article 7 (p. 5180)

Amendement n° 21 de la commission, avec le sous-amendement n° 29 du Gouvernement : MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Rejet du sous-amendement.

M. le secrétaire d'Etat. - Adoption de l'amendement, qui devient l'article 7.

Après l'article 7 (p. 5181)

Amendement n° 22 de la commission, avec les sous-amendements n°s 30 et 31 du Gouvernement : MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Adoption du sous-amendement n° 30 ; rejet du sous-amendement n° 31 ; adoption de l'amendement n° 22 modifié.

Amendement n° 3 du Gouvernement : MM. le secrétaire d'Etat, le rapporteur. - Adoption.

Amendement n° 23 corrigé du Gouvernement : MM. le secrétaire d'Etat, le rapporteur, Malandain. - Rejet.

Amendement n° 28 de M. Mercieca : MM. Mercieca, le rapporteur, le secrétaire d'Etat. - Rejet.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

3. **Renvoi pour avis** (p. 5183).
4. **Ordre du jour** (p. 5183).

COMPTE RENDU INTEGRAL

PRÉSIDENCE DE M. JACQUES ROGER-MACHART,
vice-président

La séance est ouverte à dix heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

SUSPENSION ET REPRISE DE LA SÉANCE

M. le président. En attendant l'arrivée de M. le ministre de l'urbanisme, du logement et des transports, je suspends la séance.

(La séance est reprise à dix heures quarante.)

M. le président. La séance est reprise.

2

SIMPLIFICATIONS ADMINISTRATIVES EN MATIÈRE D'URBANISME

Discussion d'un projet de loi,
adopté par le Sénat après déclaration d'urgence

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, relatif à diverses simplifications administratives en matière d'urbanisme (nos 3012, 3138).

La parole est à M. Portheault, rapporteur de la commission de la production et des échanges.

M. Jean-Claude Portheault, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le ministre de l'urbanisme, du logement et des transports, mes chers collègues, adopté par le Sénat dans sa séance du mardi 29 octobre 1985, le projet de loi relatif à diverses simplifications administratives en matière d'urbanisme comporte trois catégories de dispositions.

Il vise, en premier lieu, à étendre le régime déclaratif aux constructions de faible importance qui sont actuellement soumises au permis de construire. Il prévoit ensuite l'application automatique des règles d'urbanisme de droit commun aux lotissements ayant plus de dix ans d'ancienneté. Enfin, il renforce les garanties offertes aux propriétaires des terrains réservés par les plans d'occupation des sols.

L'hétérogénéité de ce dispositif s'explique par le fait que, parmi les mesures de simplification administrative présentées lors du conseil des ministres du 28 août dernier, il rassemble celles dont la mise en œuvre nécessite l'intervention du législateur. On rappellera qu'à cette occasion furent également retenus le principe d'une simplification des procédures des marchés publics et celui d'un allègement des règles techniques de construction.

Deux des trois mesures figurant dans le projet de loi ne soulèvent pas de problèmes particuliers.

D'abord, l'article 6, en créant un article L. 315-2-1 du code de l'urbanisme, vise à procéder à l'harmonisation des règles propres des lotissements avec celles prévues par les plans

d'occupation des sols. Les règles d'urbanisme régissant un lotissement ne concordent pas toujours, en effet, avec les orientations définies par le plan d'occupation des sols. Dans les lotissements anciens, ce problème peut être d'une particulière acuité, car il permet à certains d'arguer d'un cahier des charges pour remettre en question des constructions nouvelles, ce qui interdit toute évolution du lotissement.

Certes, des procédures de modification des documents de lotissement sont prévues. Mais elles sont souvent longues, complexes et donc inadaptées. Aussi la nécessité de mettre un terme à la superposition de règles parfois contradictoires justifie-t-elle le remplacement des règles du lotissement qui ont un caractère public par celles prévues dans le plan d'occupation des sols, d'autant plus que cette péremption automatique de documents de lotissement au profit des règles de droit commun est entourée de garanties.

Cette péremption ne concerne que les lotissements autorisés depuis plus de dix ans, ce qui permettra aux règles particulières de produire pleinement leurs effets pendant un délai suffisant.

Par ailleurs, la procédure proposée sauvegarde les droits des « colotis » en leur offrant la faculté de s'opposer à ce transfert de règles, s'ils le demandent à la majorité qualifiée. Dans cette hypothèse, le transfert ne pourra avoir lieu qu'à la suite d'une enquête publique et sur décision expresse de l'autorité compétente.

En outre, le texte proposé prévoit que ce transfert ne pourra remettre en cause les éléments du cahier des charges qui définissent leurs rapports contractuels, ni le mode de gestion des parties communes.

Enfin, il est prévu que la disposition proposée n'entrera en vigueur qu'à l'issue d'un délai de deux ans à compter de la publication de la loi ; ce délai permettra l'information des « colotis », garantira qu'ils pourront exercer les droits qui leur sont reconnus et donnera aux communes le temps nécessaire pour procéder aux modifications des plans d'occupation des sols que pourrait exiger cette nouvelle situation.

La commission a donc adopté, comme le Sénat d'ailleurs, l'article 6 dans le texte du projet.

De son côté, la réforme de la procédure d'acquisition des terrains réservés dans les plans d'occupation des sols au profit des collectivités et des services publics ne pose pas de problèmes particuliers quant à son principe. Les propriétaires peuvent, en effet, exiger l'acquisition de ces terrains en utilisant une procédure de délaissement ; mais force est de constater que bien peu d'entre eux ont recours à cette possibilité. Alors que 7 000 P.O.S. en vigueur actuellement comprennent 41 000 emplacements réservés, on recense 1 000 mises en demeure par an seulement, dont moins de 500 se traduisent par une acquisition définitive.

Cette situation peut s'expliquer par l'insuffisance des garanties dont disposent les propriétaires, insuffisance qui apparaît d'autant plus évidente après les améliorations apportées au mécanisme de l'expropriation et de la préemption, par la loi relative à la définition et à la mise en œuvre des principes d'aménagement. Ce constat a conduit le Gouvernement à présenter trois réformes de cette procédure de délaissement.

La première tend à faire courir le délai à partir duquel le propriétaire peut formuler sa demande d'acquisition à compter de la date à laquelle le P.O.S. est opposable aux tiers et non plus à partir de celle de sa publication. Il s'agit de répondre aux cas où la réserve a été instituée à la suite d'une révision du P.O.S.

La deuxième réforme autorise le propriétaire d'un terrain partiellement réservé à en requérir l'emprise totale, comme le prévoit le code de l'expropriation.

Enfin, la dernière réforme présentée par le Gouvernement tend à raccourcir le délai dans lequel les collectivités publiques sont tenues de procéder à l'acquisition des terrains réservés. Dans le droit en vigueur, ce délai est fixé à deux ans à compter du jour de la demande du propriétaire. Ce délai peut d'ailleurs être prorogé une fois, pour une durée d'un an, sauf dans le cas où un suris à statuer a déjà été opposé. Mais il faut surtout relever que, contrairement à ce qui existe en matière de préemption, aucun délai ne s'impose aux collectivités publiques pour verser le prix de l'acquisition en cas de procédure amiable.

Le Gouvernement proposait donc de réduire à six mois le délai dans lequel la collectivité devait se prononcer sur la demande du propriétaire et de fixer à six mois, à compter de la décision d'acquisition, le délai dans lequel elle devait verser le prix de cette acquisition. Le Sénat a estimé que, dans le contexte actuel de la décentralisation de l'urbanisme, les délais proposés étaient trop courts pour permettre aux communes de conserver la maîtrise de leur aménagement foncier et il a substitué aux deux délais proposés un délai unique de deux années, à compter de la demande formulée par le propriétaire. La commission propose de conserver ce délai de deux années.

Toutefois, le dispositif proposé fixe à douze mois le délai dans lequel la collectivité devra se prononcer sur l'acquisition. Compte tenu de l'expérience en la matière, ce délai d'un an paraît être le maximum nécessaire et suffisant pour permettre aux collectivités, notamment aux communautés urbaines importantes, de prendre ces décisions en toute réflexion. Il convient aussi de donner au propriétaire la faculté de saisir assez rapidement le juge de l'expropriation en cas de non-aboutissement de la procédure amiable.

Ce dispositif global de deux ans donnera à la collectivité qui se sera prononcée rapidement un délai supplémentaire non seulement pour mobiliser les financements nécessaires, mais aussi pour se garantir contre des procédures qu'elle ne maîtrise pas, notamment auprès des notaires, du service des hypothèques ou du receveur municipal, car ces organismes échappent à l'autorité municipale.

Si les deux premières séries de mesures ne soulèvent pas de problème particulier, en revanche le régime déclaratif qui doit se substituer aux autorisations de clôture et, pour les travaux de construction de faible importance, au permis de construire, suscite certaines inquiétudes. Si l'on veut qu'un tel régime ait pour effet une simplification des procédures existantes pour le plus grand profit des citoyens et de l'administration, il ne faut pas qu'il se traduise par une disparition des obligations résultant des prescriptions d'urbanisme : simplification, oui ! déréglementation, non !

Ainsi, il ne saurait être question, comme a pu le laisser croire la présentation du projet de loi et comme le sous-entend le terme « déclaration », qu'il suffise à un particulier d'avertir les autorités compétentes de son projet pour être quitte du respect des prescriptions d'urbanisme et bénéficier d'une autorisation presque automatique. L'une des conclusions du récent congrès des maires de France confirmait d'ailleurs leur inquiétude quant à la confusion créée dans l'esprit du public sur la réalité de la liberté qui lui serait désormais impartie pour réaliser les travaux de faible importance, tels qu'une modification de façade ou la construction d'un abri de jardin.

A cet égard, les interprétations du projet de loi qui ont cours actuellement, et qui conduisent, au demeurant, certains à différer leurs projets dans l'attente du vote de la loi, placent en faveur d'une sortie rapide des décrets d'application. Certes, le dispositif du projet de loi comporte déjà un certain nombre de garanties de nature à apaiser ces inquiétudes et le fait qu'il s'insère au sein du titre du code de l'urbanisme qui traite du permis de construire devrait, très logiquement, conduire à préciser des mécanismes aussi importants que la procédure d'instruction ou la préemption de la déclaration, par la référence aux dispositions en vigueur.

Il faut également noter que le régime de concertation et de répression des infractions en matière de permis de construire sera directement applicable à la déclaration.

De surcroît, l'extension du champ d'application des exemptions au permis de construire a conduit à retenir une procédure de consultation des autorités ayant à connaître de l'application de législations particulières, notamment pour les monuments et pour les sites protégés.

Enfin, le projet de loi assure la neutralité fiscale des dispositions proposées et maintient la réglementation applicable aux immeubles classés ou inscrits à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques.

Mais, au-delà des garanties qu'il comporte, il faut relever que le projet de loi renvoie à des décrets en Conseil d'Etat le soin de préciser le champ d'application, ainsi que les modalités d'instruction et de publicité de la déclaration.

Certes, dans le domaine traité, l'intervention du législateur peut difficilement s'exercer en dehors d'une habilitation législative. Il ne peut être notamment question, à l'occasion de ce texte, d'énumérer de manière à la fois précise et exhaustive, les différents travaux qui seront soumis au régime déclaratif. Il n'en demeure pas moins qu'il faut appeler l'attention sur les dangers d'une interprétation trop extensive des dispositions du projet de loi.

En effet, si l'on peut contester le principe d'une exemption du permis de construire pour certaines créations de surface, ouvertures de façade ou surélévations, il faut admettre que c'est de la définition de ces travaux que dépendra l'impact réel de la réforme sur le cadre de vie.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, une attention particulière devra être apportée non seulement à la détermination de la nature ou des critères de dimension des travaux considérés, mais également à leur localisation et à leur insertion dans l'environnement, d'autant plus que la nouvelle rédaction de l'article L. 422-1 retient plusieurs catégories d'exemptions au permis de construire déjà en vigueur : il s'agit des travaux de ravalement, des travaux sur édifices classés, des travaux ou constructions de faible importance.

Or il faut observer que cette dernière exemption ne concerne, dans le droit en vigueur, que les travaux réalisés dans les petites communes. Cette disposition, introduite par la loi de 1977, a interdit au pouvoir réglementaire de définir une liste de travaux de faible importance, concernant ces communes, susceptibles d'être exemptés du permis de construire. Elle a eu aussi pour effet d'interdire qu'une telle liste soit dressée, sur le fondement du premier alinéa de l'article, pour l'ensemble du territoire. En levant l'obstacle, la rédaction proposée peut permettre d'élargir le champ des exemptions au permis de construire, en y incluant notamment des travaux créateurs de surface.

Il s'avère ainsi indispensable que l'élaboration des décrets, qui définiront les travaux exonérés ou exemptés du permis de construire, associe très étroitement toutes les personnes pouvant éclairer le choix de l'administration.

La même remarque s'impose pour la définition de la procédure d'instruction de la déclaration. Le décret prévu devra définir des mécanismes de transmission et d'examen permettant à toutes les autorités concernées de statuer dans les meilleures conditions. Il faudra notamment, monsieur le ministre, se pencher sur les conditions dans lesquelles les communes de petite importance pourront, dans les premiers mois de l'application de cette loi, instruire la déclaration dans le délai d'un mois qui leur sera imparti. Il semble, en effet, je l'évoquais tout à l'heure, que des demandes - pour des constructions de vérandas, par exemple - aient été gelées dans l'attente de ces simplifications. On peut donc s'attendre à un afflux de dossiers dès la mise en place de ces nouvelles mesures.

Une attention particulière devra également être apportée au contenu du dossier. Celui-ci, s'il doit être léger pour se traduire par une réelle simplification, devra toutefois comporter, éventuellement de manière différenciée, tous les éléments nécessaires à une véritable instruction et à un véritable contrôle *a posteriori*. La proposition, émise devant le Sénat, d'exiger des montages photographiques mérite d'être retenue.

Il paraît souhaitable, en outre, que les textes réglementaires définissent des modalités de publicité suffisamment larges - notamment à la mairie et sur le terrain - pour autoriser, dans des conditions satisfaisantes, le recours des tiers. A cet égard, les caractéristiques de la déclaration permettent d'envisager, sans que cela se traduise par des formalités excessives, une publicité de son dépôt et des décisions dont elle fera l'objet.

Enfin, pour éviter que la mise en place du régime déclaratif ne se traduise par un affaiblissement du respect des prescriptions d'urbanisme, il ne fait pas de doute que des mesures de relance du conseil architectural devront être prises. L'allègement des formalités prévu par le projet de loi connaîtrait, à coup sûr, une dérive inquiétante s'il ne bénéficiait pas à des citoyens mieux informés et plus responsables.

Le Sénat a apporté plusieurs modifications à la rédaction proposée pour l'article L. 422-2 par le projet de loi.

Il a d'abord tenu à prévoir la péremption des déclarations à l'issue d'un délai d'un an, à compter de leur délivrance. Cette disposition ne peut être retenue pour des raisons de forme mais aussi de fond. En effet, la matière est réglementaire et il n'y a pas de motif particulier, estimons-nous, à prévoir un régime qui s'écarterait de celui prévu pour le permis de construire, soit un délai de deux ans prorogeable pour une nouvelle année.

Le Sénat a, par ailleurs, manifesté son souci de laisser au maire un délai suffisant pour se prononcer dans l'hypothèse où les autorités consultées utiliseraient la totalité du délai de deux mois pour manifester leur désaccord sur les travaux projetés. A cette fin, un délai supplémentaire de sept jours a été donné à l'autorité compétente en matière de permis de construire pour s'opposer à l'exécution des travaux.

Si la question soulevée est d'un intérêt certain, il faut admettre qu'elle ne peut trouver de réponse satisfaisante que dans le cadre du règlement, dont elle relève à l'évidence. C'est d'ailleurs pour cette raison qu'il est prévu, au dernier alinéa de l'article, qu'un décret en Conseil d'Etat fixera les conditions de transmission de la déclaration et les modalités de réponse des autorités concernées. Devant le Sénat, le Gouvernement a reconnu que de nouvelles habitudes devraient être prises par les administrations et que des instructions seraient données à cet effet.

Enfin, le Sénat a renvoyé à un décret en Conseil d'Etat le soin de déterminer les modalités de publicité de la déclaration. Se trouve ainsi évoquée dans la loi une matière qui relève du domaine réglementaire, mais cette précision présente le mérite d'ouvrir le débat sur les modalités pratiques de publicité de la déclaration - affichage en mairie, affichage sur le terrain - dont on sait qu'elles ne seront pas sans répercussion sur les possibilités de recours offertes aux tiers. C'est pourquoi la commission l'a retenue.

Ainsi, la commission de la production et des échanges, sous réserve de l'adoption des amendements qu'elle a retenus et des garanties qu'elle a sollicitées concernant le contenu du décret sur le champ d'application du régime déclaratif, le contenu des dossiers et les modalités de publicité de la déclaration, vous recommande d'adopter ce projet de loi.

Nous sommes, en effet, persuadés que des formalités plus légères, du type du régime déclaratif, présentent l'avantage d'inciter les usagers à y recourir alors que l'inadaptation de celles en vigueur les engage à s'en affranchir, ce qui ne peut être sans conséquence sur le terrain.

De surcroît, le régime déclaratif porte lui-même la définition de relations nouvelles entre l'administration et les citoyens sur un respect mutuel et un dialogue plus approfondi, ce qui pourrait déboucher sur une meilleure compréhension des règles d'urbanisme et une participation plus active des citoyens à leur mise en œuvre. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'urbanisme, du logement et des transports.

M. Jean Auroux, ministre de l'urbanisme, du logement et des transports. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs, je dois d'abord présenter mes excuses à l'Assemblée nationale pour le retard que j'ai provoqué au début de ses travaux. J'étais retenu par une obligation diplomatique d'Etat. Par ailleurs, un concours de circonstances malheureux conduira M. Gatel à me remplacer en fin de matinée.

Les relations entre l'Etat et le citoyen sont, vous le savez, une préoccupation essentielle du Gouvernement. Dans ce cadre, la simplification des démarches administratives du citoyen est, pour nous, un souci constant. Il faut que les règles soient stables et sûres, l'administration davantage ouverte, accessible et efficace. Des progrès notables ont été accomplis depuis quatre ans.

S'agissant du secteur de l'urbanisme, plus de simplicité signifie des règles de droit mieux adaptées aux enjeux de l'occupation du sol, mieux comprises par le citoyen, et en définitive - tel est l'objectif principal - mieux respectées. Or la réglementation de l'urbanisme, comme d'autres, ne répond pas toujours à ce souci de clarté et de simplicité.

C'est pourquoi, comme vous l'avez indiqué, monsieur le rapporteur, le Gouvernement a déposé un projet de loi, qui regroupe trois séries de mesures.

La première clarifie le champ du permis de construire et élargit ce qu'on appelle le régime déclaratif aux travaux de construction de faible importance, ainsi qu'aux édifications de clôture. Ces travaux peuvent être mineurs par leur ampleur ou par leur coût, mais revêtir une grande utilité pour le citoyen, s'agissant de sa maison, de son appartement, bref, de sa vie quotidienne. C'est pourquoi ce projet a des implications très concrètes pour le citoyen.

La deuxième série de mesures organise le retour aux règles d'urbanisme de droit commun dans les lotissements de plus de dix ans ; j'y reviendrai tout à l'heure.

La troisième série de mesures enfin, permet aux propriétaires de terrains réservés dans les plans d'occupation des sols d'en obtenir l'acquisition dans des délais plus brefs. Ces mesures clarifient les relations entre le citoyen et l'Etat, qu'il s'agisse des pouvoirs publics, des instances régionales, départementales ou locales.

L'ensemble de ce dispositif, que je vais à présent détailler, ne paraît de nature à faciliter ces rapports qui sont aussi un élément du progrès, tel que nous le concevons. Il devrait, en outre, favoriser l'activité de la construction, notamment de l'artisanat, et d'une manière générale, un meilleur fonctionnement du service public.

La réforme du permis de construire, qui fera place au régime déclaratif, devrait concerner 150 000 travaux de construction chaque année, soit le quart - je me permets d'y insister - des autorisations de construire délivrées annuellement.

En outre, le champ d'application de la réglementation du permis de construire n'est pas assez clairement défini aujourd'hui et je peux vous dire, comme ministre, mais aussi comme maire d'une ville moyenne, que nombre de nos compatriotes se sont parfois trouvés en situation délicate au regard de la loi, pour avoir entrepris ici ou là, de bonne foi, quelques menus travaux, en ignorant qu'un permis de construire était indispensable.

Il en est de même pour les projets de clôture - on compte chaque année 24 000 demandes d'autorisation - qui sont actuellement l'objet d'un formalisme parfois excessif et souvent disproportionné à l'importance des travaux.

En matière de clôture, comme en matière de construction, on contrôle aujourd'hui de la même façon des projets de nature et d'ampleur tout à fait différentes.

Le présent projet de loi vise à adapter la procédure administrative à la nature et à l'importance des travaux projetés.

Pour que l'usager, le demandeur, le citoyen s'y retrouve, il convient d'abord de préciser clairement ce qui relève de l'intervention de l'autorité administrative au titre d'une autorisation ou d'une déclaration et ce qui, par nature, échappe à toute intervention de l'administration.

Si le projet qui vous est présenté est adopté, on pourra distinguer plus clairement entre ce qui n'est pas une construction et n'est donc soumis ni à permis de construire ni à déclaration et ce qui est une construction et qui, selon le cas, sera soumis soit au régime déclaratif, soit au permis de construire.

Il existe déjà de nombreux travaux pour lesquels il n'est pas besoin d'autorisation de construire au titre du droit de l'urbanisme. La liste de ces objets exclus du permis de construire ne figure à l'heure actuelle dans aucun texte juridique : il est vrai que la doctrine, la jurisprudence et le bon sens en ont jusqu'alors tracé les limites. Tel est le cas, par exemple, de la construction d'une route ou d'un minuscule abri de jardin. A l'heure de la décentralisation, il faut donner à ces exclusions, qui sont tout à fait justifiées, une base législative incontestable. C'est l'objet de l'article 3 du projet de loi, qui permettra que sur tout le territoire le champ du permis de construire soit désormais identique.

Pour les travaux qui sont aujourd'hui à l'intérieur du champ du permis de construire, deux catégories seront désormais distinguées : d'une part, les travaux soumis à l'autorisation bien connue du permis de construire - j'allais les qualifier de « traditionnels » - et, d'autre part, ceux qui sont soumis à une simple déclaration et qui font l'objet des articles 2 à 4 du projet.

Le régime déclaratif constitue une nouveauté importante du texte qui vous est soumis. Il doit être clair pour chacun et je le dis fermement compte tenu de certaines informations hâtivement publiées que le régime déclaratif, s'il introduit une simplification notable pour le citoyen, ne dispense pas d'un contrôle.

J'ai bien entendu sur ce point les préoccupations de M. Porthault et celles de la commission. On ne fera pas n'importe quoi, n'importe où. Il faut que cela se sache.

M. Jean-Claude Porthault, rapporteur. Très bien !

M. le ministre de l'urbanisme, du logement et des transports. C'est pourquoi le projet de loi précise explicitement, en son article 4, que les règles générales d'implantation, de destination et d'architecture des constructions devront être respectées. Par exemple, l'autorité administrative pourra s'opposer à des projets d'annexes bâties, qui ne respecteraient pas les marges d'isolement, ou à une modification de façade qui défigurerait l'alignement d'une rue auquel la population en général et le maire en particulier sont attachés.

De même, les travaux à réaliser aux abords des monuments historiques ou dans des sites protégés continueront de relever d'un examen propre de l'architecte des bâtiments de France et les avis conformes existant en matière de permis de construire seront maintenus pour la déclaration. Mais pour que le régime déclaratif atteigne son objectif, il doit être nettement plus simple que le permis de construire.

Le délai d'opposition éventuelle du maire ou du commissaire de la République sera d'un mois. Si une autre autorité administrative doit être consultée, au titre d'autres dispositions législatives ou réglementaires, ce délai de droit commun sera alors porté à deux mois. Et j'entends donner des instructions précises aux commissaires de la République pour qu'ils s'assurent, tout à la fois, que les services administratifs concernés s'organiseront de manière à répondre dans les délais fixés et qu'ils procéderont bien à un réel examen des dossiers.

L'exemple des pôles de conversion a montré de quoi sont capables nos administrations en matière de délais de réponse, pour peu que l'on sache les solliciter intelligemment. Je suis convaincu qu'il en ira de même pour l'examen, rapide et sûr, des dossiers de déclaration dans le domaine des travaux de construction.

Ce même équilibre entre la simplicité et le contrôle se retrouvera dans le dossier que le citoyen devra constituer à l'appui de sa déclaration. En effet, j'insiste sur ce point, il ne lui suffira pas, comme je l'ai lu, entendu ou vu ici ou là, d'envoyer un avis sommaire de démarrage de chantier au maire de sa commune. Il devra fournir un dossier, mais celui-ci sera réduit aux documents adaptés à l'ampleur des travaux projetés pour permettre l'examen par l'autorité administrative.

Ces dispositions seront contenues dans un décret d'application. Celui-ci prévoira aussi la publication de la déclaration par voie d'affichage en mairie. Ainsi, seront préservés, comme vous le souhaitez, les droits des tiers à être informés de l'évolution de leur environnement. Mais cet affichage sera simplifié en ce sens que, publiée dès sa réception, la demande le restera jusqu'à l'expiration des délais de recours, évitant ainsi aux services municipaux d'excessives et inutiles manipulations.

Quant à la conformité des travaux, il n'a pas paru nécessaire de la constater par la voie d'un certificat, comme en matière de permis de construire. En revanche, les sanctions de droit commun en cas d'infraction constatée aux règles d'urbanisme et aux décisions administratives en la matière seront applicables.

Voilà ce que je tenais à vous dire sur le principe même du régime déclaratif. La simplification des procédures administratives ne doit pas sacrifier les objectifs de protection des sols et de qualité des espaces bâtis. A l'inverse, le contrôle des politiques urbaines ne doit pas compliquer inutilement la tâche du citoyen. Je vous propose donc un contrôle allégé, mais réel et adapté à la nature des projets.

Concrètement, comment, pour l'usager, va se dérouler la procédure ?

Les travaux projetés doivent faire l'objet d'une déclaration, un mois avant leur commencement. L'autorité compétente en matière de permis de construire peut s'opposer à ces travaux dans ce délai d'un mois. Je vous rappelle que dans des cas très précis, lorsqu'il faudra consulter d'autres autorités, ce

délai sera porté à deux mois. Si le citoyen ne reçoit pas de réponse dans le délai mentionné, c'est-à-dire un mois ou deux mois, il pourra alors effectuer librement et valablement les travaux prévus. S'il a reçu une réponse positive, mais assortie de prescriptions, il pourra faire ses travaux, à condition cependant de respecter lesdites prescriptions. S'il a reçu un refus motivé, il ne pourra réaliser ses travaux.

L'usager, comme les tiers, ont exactement les mêmes voies de recours que pour le permis de construire.

Sur le plan fiscal, il est apparu souhaitable au Gouvernement, et même nécessaire, de préserver les capacités financières des collectivités locales en assurant sur ce point la transparence de la réforme. Aussi vous est-il proposé que la déclaration entraîne les mêmes effets que le permis de construire pour toutes les impositions dont il est le fait générateur, à l'exception des édifices classés qui, déjà exemptés de permis de construire, étaient par la même exonérés de ces impositions.

Donc, que les élus locaux soient rassurés sur le plan fiscal, auquel, je le sais, ils sont sensibles : les ressources induites par une modification de surface se traduiront correctement sur le plan des ressources des collectivités territoriales.

Enfin, je souhaite apporter une précision de nature à satisfaire l'attachement que les Français portent, à juste titre, à leur patrimoine national.

Un traitement particulier a été réservé aux travaux à réaliser sur des immeubles protégés au titre de la loi du 31 décembre 1913. Les édifices classés relevaient déjà du régime déclaratif, mais il est apparu difficile de faire statuer en deux mois le ministre chargé de la culture, lorsque tout travail projeté, même d'apparence minime, peut avoir une incidence notable sur notre patrimoine national. Le Gouvernement a préféré maintenir deux circuits parallèles d'instruction, l'un au titre des règles d'urbanisme dans le droit commun du régime déclaratif, l'autre, au titre de la loi de 1913, sous la responsabilité du ministre chargé de la culture.

Pour des raisons similaires, renforcées par l'importance de certains de ces monuments - je pense à certains châteaux des bords de Loire, par exemple à celui de Cheverny - seront maintenus sous le régime du permis de construire tous les travaux à exécuter sur des immeubles inscrits à l'inventaire des monuments historiques et auxquels le régime déclaratif ne sera donc pas applicable.

Cette réforme du permis de construire a été, je crois, positivement accueillie par nos concitoyens qui se réjouissent de ces améliorations et par les associations de consommateurs. Les courriers que reçoivent mes services témoignent de la nécessité des réformes engagées. Dans le même temps, je suis conscient de donner satisfaction au médiateur qui s'est souvent, et à juste titre, ému de certains excès dans les réglementations en vigueur.

Le deuxième volet du projet de loi vise à réintroduire dans le droit commun du plan d'occupation des sols les règles d'urbanisme des lotissements approuvés depuis plus de dix ans.

Certes, des mécanismes de mise en concordance ou d'incorporation du lotissement dans le plan d'occupation des sols existent bien aujourd'hui et devraient permettre d'éviter des superpositions de règles publiques parfois contradictoires, situation difficilement compréhensible par le citoyen. Vous connaissez tous sans doute des cas de cette nature. Mais les dispositions actuelles comportent en elles-mêmes leurs propres limites et ne sont pas, dans la pratique, d'une application très facile. Or, si l'on veut que le lotissement soit une véritable opération d'urbanisme, si l'on souhaite que le candidat à la construction découvre, derrière la procédure, un futur quartier avec sa vie et son identité, si l'on préfère enfin le mot « citoyen » à celui de « coloti », il faut bien qu'un jour ou l'autre le lotissement soit réinséré dans le droit commun des règles publiques d'urbanisme.

C'est précisément pour cela que le Gouvernement a décidé de vous proposer que les règles du plan d'occupation des sols approuvé soient automatiquement substituées à celles du lotissement, dès lors que ce dernier aurait plus de dix ans d'existence.

Le Gouvernement est très attaché au respect des contrats et des conventions. Ce projet de loi mentionne expressément que cette réforme ne remet pas en cause les droits et obliga-

tions privés des « colotis » entre eux. Je donnerai également des instructions précises à mes services pour qu'en aucune façon les mesures prises ne lésent les intérêts des habitants.

S'il faut procéder à un partage des règles contenues dans les cahiers des charges pour rechercher celles qui ont un caractère public et qui seront abrogeables au terme des dix ans, ce ne sera pas au détriment du droit des habitants d'organiser à leur guise leur cadre de vie. Je suis persuadé qu'au bout du compte chacun bénéficiera d'une clarification du statut du droit des sols, et si des problèmes concrets et localisés venaient à se manifester dans l'application de cette réforme, soyez sûrs que je veillerais à ce qu'il y soit fermement remédié.

Le troisième volet du projet de loi concerne l'amélioration des garanties offertes aux propriétaires de terrains réservés par un plan d'occupation des sols.

L'objectif du Gouvernement est de donner une plus grande légitimité aux procédures existantes en tenant compte en particulier des contraintes qu'elles peuvent imposer aux citoyens, sans perdre de vue, bien sûr, l'intérêt collectif.

En conséquence, le Gouvernement avait proposé : de réduire à six mois le délai durant lequel une collectivité bénéficiaire d'un emplacement réservé devait conclure un accord amiable après avoir été mise en demeure de l'acquiescer ; de fixer un délai de six mois pour que la collectivité bénéficiaire effectue le paiement du bien à ce sujet, je rappelle qu'actuellement aucun délai n'existe pour le paiement de ce bien ; d'admettre en emplacement réservé, comme en matière d'expropriation, la réquisition d'emprise totale, dès lors que le reliquat d'un terrain partiellement réservé est tout à fait inutilisable par son propriétaire.

S'agissant, monsieur le rapporteur, de la réduction des délais donnés aux collectivités bénéficiaires pour aboutir à un accord amiable, le Sénat a fixé ces délais à deux ans, le paiement du bien étant effectué durant cette période. Le Sénat, animé en la matière par le même souci que le Gouvernement, je m'en suis remis à sa sagesse en rappelant cependant que je procéderai à des vérifications complémentaires en ce qui concerne l'aspect financier du problème. Ces vérifications faites, il est apparu qu'un délai d'un an à compter de la mise en demeure paraissait raisonnable à la condition toutefois que le délai de paiement soit fixé à dix-huit mois, à compter de cette même demande d'acquisition, ce qui ne devrait pas poser de difficulté financière notable. Ainsi, plus le bénéficiaire d'un emplacement réservé prendra une décision rapide d'acquisition, plus il lui restera de temps pour effectuer son paiement.

Le Gouvernement souhaite ainsi privilégier l'accord amiable en fixant un délai d'un an durant lequel peut être conclue une promesse de vente, et un délai supplémentaire de six mois pour que le paiement puisse être effectué. La saisine du juge de l'expropriation ne devra demeurer, dans tous les cas, qu'un ultime recours.

Voilà à quoi ont abouti mes réflexions sur ce sujet qui, je le sais, préoccupe de nombreux élus locaux.

Mesdames, messieurs les députés, permettez-moi, avant de conclure, de resituer ce projet de loi dans notre action d'ensemble.

Il s'agit d'achever la démarche que nous avons entreprise, me semble-t-il, avec un certain succès, en vue de la décentralisation, c'est-à-dire la libération des capacités d'initiative des citoyens, spécialement dans le domaine de l'urbanisme, dans lequel les collectivités territoriales ont désormais des responsabilités nouvelles de par la loi. Il était donc indispensable que le Gouvernement prenne en compte ces responsabilités et donne à ces collectivités les assises législatives nécessaires à leur action. Pour ce faire, j'attache une particulière importance à trois missions auxquelles les commissaires de la République et, avec eux, les directeurs départementaux de l'équipement savent qu'ils doivent accorder une priorité.

La première mission est de veiller au bon aboutissement des documents d'urbanisme.

La deuxième mission est de réussir la mise à disposition des directions départementales de l'équipement. J'espère que chacun est convaincu de cette nécessité.

La troisième mission consiste enfin dans une correcte application de la règle dite de « constructibilité limitée ».

Pour conclure, mesdames, messieurs les députés, je dirai que nous sommes ouverts à une mise au point collective de ce projet, dont la logique, à la lumière de ce rapport, ne vous

a pas échappé parce qu'elle est simple et qu'elle répond à une forte demande de nos concitoyens, tant dans les zones urbaines que péri-urbaines et rurales.

C'est dans ce souci que nous vous proposons ces trois simplifications, marquées par la volonté de respecter les citoyens, de conforter, y compris avec le mécanisme déclaratif, les responsabilités des maires, et de rechercher la simplification pour que notre République moderne soit vécue sur le plan de l'urbanisme d'une façon plus concrète par les citoyens, dont, au-delà de nos différences, nous avons, mesdames, messieurs les députés, à organiser le mieux possible la vie quotidienne. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes.)*

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Peuziat.

M. Jean Peuziat. Mes quelques rares collègues *(Sourires)*, M. le ministre et M. le rapporteur viennent de préciser de nombreux points qui appelaient des confirmations et des compléments d'information, et nous ne pouvons que nous en féliciter.

Le projet dont nous discutons ce matin présente un intérêt considérable pour les élus locaux. Il est le prolongement des lois de décentralisation, et c'est sans doute dans ce domaine de l'urbanisme que les élus mesurent le mieux ce qu'apportent la décentralisation et le transfert des responsabilités. Les élus et les personnels communaux ont d'ailleurs aordé avec une certaine anxiété, je dirai même avec un certain trac, cette nouvelle tâche. Cela montre bien leur sens des responsabilités. L'analyse collective des dossiers est une tâche appréciée par les élus et les personnels communaux. D'ailleurs, depuis de longues années, les règles relatives à la délivrance des permis de construire ont assuré la formation des élus et des personnels. Par conséquent, certaines de nos craintes peuvent être écartées.

Mais le transfert aux élus, outre les responsabilités qu'ils leur confient, a permis également le rapprochement des services et des citoyens concernés par ces démarches. Depuis longtemps, en tant que professionnel du bâtiment, j'ai réagi vigoureusement, avec de nombreux spécialistes, contre des règlements qui me paraissaient mauvais.

Comme l'a souligné M. le ministre, traiter l'ouverture d'une petite fenêtre ou d'une porte, derrière une maison, côté cour, de la même façon que la construction d'un immeuble ou d'une maison d'habitation donne le sens de la démesure rencontrée parfois. En effet, l'obligation d'établir un plan de masse, un plan de situation, un plan d'exécution en trois exemplaires pour une modeste petite fenêtre ouverte sur une cage d'escalier, pour la construction d'une dépendance quelconque est tout à fait excessive. Ces contraintes ont d'ailleurs souvent incité à tricher les personnes qui auraient dû déclarer certains travaux et peut-être aussi les entreprises appelées à exécuter ces travaux.

La prise en compte de l'ampleur des travaux est une mesure primordiale, et je crois que les entreprises, les maîtres d'œuvre et les citoyens conduits à transformer leur habitation apprécieront ces réformes.

La procédure concernant l'édification de clôture, dans la mesure où elle est prévue en annexe dans les règlements des P.O.S., peut être également allégée. En effet, il n'est pas forcément utile d'établir un dossier complet de permis de construire pour élever deux poteaux en maçonnerie à l'entrée de sa propriété, si toutes les règles concernant les matériaux et les hauteurs fixées dans le P.O.S. sont respectées.

Dans ces conditions, le régime déclaratif à la mairie, tel qu'il a été défini par le rapporteur et par le ministre, peut nous offrir des garanties suffisantes dans ce domaine, bien que nous soyons toujours prudents. Mais les élus et les usagers ont tout de même pris conscience depuis des années que la protection de notre patrimoine architectural est indispensable. Et je crois que la majorité de nos concitoyens y sont sensibles.

Pour moi, le point essentiel de ce projet - tout est important, mais il est un problème qui me tient particulièrement à cœur - concerne les anciens lotissements. Après les votes des lois de 1983 et de 1985, j'avais déjà transmis au ministre de l'époque mes réflexions sur ce sujet. Les zones littorales, que je connais bien, comptent de nombreux lotissements de très grandes dimensions, avec 200, 300, 400, et même 500 lots. Ce sont des villages, des villes complètes qui sont aujourd'hui construits sur ces lotissements qui étaient régis par des règles

et des cahiers des charges tels que, chaque fois que quel qu'un voulait modifier quelque chose dans sa construction, il fallait l'accord des deux tiers des résidents ou des représentants des trois quarts de la surface. C'était là une corvée considérable. Et, nous, élus, qui avions dans ces affaires à défendre les règles en vigueur, étions très mal à l'aise, car les gens ne comprenaient pas. Si bien, que, avec le temps, la procédure s'était allégée, et les maires ne consultaient plus que les habitants situés autour de la construction que l'on envisageait de modifier. Et tout allait bien tant qu'un notaire ne venait pas habiter dans ce lotissement ! (*Sourires.*) Mais, dès qu'un homme de loi s'installait, il fallait en revenir à l'application stricte des règlements, et c'était reparti pour la consultation de pratiquement tous les habitants du lotissement ! Cette partie du projet consacrée aux lotissements contribuera donc à la solution des problèmes que les vieux lotissements posaient à nos communes.

Je prendrai encore, pour expliciter mon propos, l'exemple d'un lotissement situé dans ma commune. Il date de 1923, et il est interdit d'y construire un garage. En 1923, les gens n'avaient pas de voiture, contrairement à ce qui se passe maintenant. On avait simplement le droit de construire un petit bâtiment au fond du jardin pour y abriter une brouette et une bêche. En donnant la priorité au P.O.S. par rapport à ces règles dépassées des lotissements, on facilitera la vie des communes.

Je voudrais, monsieur le ministre, vous poser une question à laquelle vous pourrez répondre tout de suite ou plus tard.

Toujours en partant d'expériences vécues, prenons le cas d'un lotissement ancien dans lequel les dispositions initiales ont été remplacées par celles du P.O.S. approuvé.

Un P.O.S. approuvé peut être ensuite annulé. Ainsi, en Bretagne, de nombreux P.O.S. ont été annulés au bout de quatre ou six mois par décision du tribunal administratif. Afin d'éviter tout vide juridique dans ce domaine, je vous pose la question suivante, monsieur le ministre : après l'annulation d'un P.O.S. et dans l'attente d'une nouvelle approbation, reviendrons-nous aux règles anciennes du lotissement ou aux règles du code de l'urbanisme ? Ce problème se pose très souvent dans les zones littorales de la Bretagne. Vous savez qu'il suffit qu'un groupe de citoyens d'une commune prouve, par exemple, que le quorum n'était pas atteint lors d'une réunion de discussion ou d'approbation du P.O.S. pour que celui-ci soit annulé. Il y a là un problème qu'il convient de résoudre pour éviter des ennuis à l'avenir.

C'est la seule question que j'avais à poser. Le reste du texte me paraît très intéressant, avec les précautions d'usage qu'il faudra prendre. Ce projet de loi, qui n'est pas philosophique, mais très concret, est bon, et il facilitera la vie des élus locaux qui assument maintenant la responsabilité de l'implantation des habitations dans leur commune.

Monsieur le ministre, le groupe socialiste votera ce texte. Il demande simplement une réponse à la question que je viens de poser. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Grussenmeyer.

M. François Grussenmeyer. Monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui a été adopté par le Sénat après déclaration d'urgence.

Relatif à diverses simplifications administratives en matière d'urbanisme, il part de bonnes intentions, à savoir rapprocher du décideur le candidat constructeur et l'accédant à la propriété.

A part des modifications généralement rédactionnelles, sauf rares exceptions, le Sénat a adopté le texte dans les termes qui lui étaient soumis.

Le projet de loi propose trois mesures. Les propositions portant sur le retour aux règles d'urbanisme de droit commun pour les lotissements de plus de dix ans, lorsqu'existe un plan d'occupation des sols, et celles portant sur l'amélioration des garanties offertes aux propriétaires de terrains réservés dans les plans d'occupation des sols pour des équipements publics, n'appellent pas d'observations particulières. Elles vont dans le sens de la simplification.

En revanche, l'élargissement du régime déclaratif pour les constructions de faible importance et pour toutes les clôtures - articles 1^{er} à 5 - est une mesure de simplification qui provoquera, sur le plan pratique, de nombreuses complications.

Avec les dispositions actuelles, l'administré dépose une demande d'autorisation d'occupation des sols comportant un certain nombre d'informations indispensables à l'instruction

du dossier, instruction qui doit aboutir à une décision attestant la conformité des travaux projetés aux règles d'urbanisme en vigueur dans la commune ou, au contraire, constatant leur non-conformité.

Ces informations permettent également de calculer le montant des différentes taxes ou participations, notamment la taxe locale d'équipement, la taxe départementale pour les conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement, le versement pour dépassement du plafond légal de densité ou du coefficient d'occupation des sols. Elles servent également à instruire les adaptations mineures lorsque le projet ne respecte pas les règles d'urbanisme.

Pour assurer ce travail, qui constitue tout de même une garantie juridique pour les administrés, constructeurs et personnes intéressées, ces informations devront être fournies à l'autorité compétente, que l'on conserve le régime d'autorisation ou que l'on instaure un régime déclaratif.

On peut donc affirmer que les articles 4 et 5 ne simplifient rien. La seule conséquence concrète réside dans la réduction du délai d'instruction qui est porté à un mois pour les cas les plus simples et à deux mois pour les travaux situés dans des périmètres de servitudes.

Il convient aussi de souligner que les administrés ne connaissent pas toujours les servitudes en vigueur dans leur commune. Ils ne pourront pas déterminer le délai d'opposition de l'autorité compétente et engageront éventuellement leurs travaux prématurément.

Pour éviter ce risque, le Gouvernement pourrait, par voie réglementaire, instaurer un système d'accusé de réception fixant le délai d'opposition pour pallier cet inconvénient. Cette procédure reprendrait celle actuellement en vigueur en matière de permis de construire.

Un autre problème de taille se pose, celui des adaptations mineures. Les textes et la jurisprudence exigent la prise d'une décision motivée. Tout accord tacite est forcément illégal puisque non motivé. L'expérience démontre que la majeure partie des adaptations mineures concernent des travaux susceptibles d'entrer dans le champ d'application du régime déclaratif envisagé. Ces travaux consistent un secteur à hauts risques en ce qui concerne le contentieux. Le régime actuel assure une meilleure garantie juridique aux administrés.

Les élus locaux craignent à juste titre que le régime envisagé ne favorise de nombreuses constructions irrégulières et ne suscite de nombreux conflits, ce qui entraînera des difficultés pour les maires qui sont appelés à délivrer les permis de construire.

Par ailleurs, il aurait fallu, monsieur le ministre, mettre tout en œuvre dans les services de l'équipement pour que de nombreuses communes puissent s'engager dans l'élaboration des plans d'occupation des sols. La vraie décentralisation, c'est de permettre au maire d'être le chef de l'urbanisme dans sa commune. Or le P.O.S. est indispensable aux maires pour la délivrance des permis de construire. Malheureusement, sur 36 433 communes, 27 000 environ n'en sont pas dotées, soit 75 p. 100. Pour les communes de moins de 5 000 habitants, le pourcentage atteint 81 p. 100. Quand on sait que la durée moyenne de l'établissement d'un plan d'occupation des sols est d'environ trente mois pour un coût moyen d'élaboration de 26 000 francs, on constate que la route est encore bien longue. Heureusement que les conseils généraux apportent des aides financières directes aux communes et un concours technique ! C'est le cas dans le département du Bas-Rhin où nous avons un service départemental d'urbanisme et d'aménagement qui est pratiquement mis à la disposition des maires des communes qui souhaitent être dotées d'un plan d'occupation des sols.

Pour réduire les délais, il aurait fallu aussi mettre en œuvre une mesure de simplification, à savoir l'assouplissement de la loi sur l'architecture, notamment en ce qui concerne la modification - je dis bien la modification - de constructions existantes de plus de 170 mètres carrés. Il est en effet aberrant d'exiger, pour la réalisation d'un agrandissement de 25 mètres carrés le recours à un architecte, alors que la partie principale de l'habitation n'en avait pas besoin pour 170 mètres carrés.

Cette législation est très mal perçue par les administrés, car l'obligation de faire établir des plans par un architecte ou un agréé en architecture se traduit dans certains cas par un surcoût démesuré par rapport au coût des travaux envisagés.

Et pourquoi ne pas modifier directement la loi sur l'architecture et maintenir un régime juridique assurant de vraies garanties aux candidats constructeurs ?

En outre, la réduction du périmètre de 500 mètres autour des monuments historiques semble également de nature à tendre vers une véritable simplification administrative.

Je suis député depuis vingt-huit ans, et je témoigne que chaque année - c'était donc déjà le cas lorsque je faisais partie de la majorité - ce problème est évoqué au moment de l'examen du budget du logement. Les dispositions en vigueur méritent vraiment un examen approfondi. Une telle réforme a d'ailleurs été demandée sur tous ces bancs.

Souvent, pour un immeuble classé situé au milieu d'une agglomération, il faut l'intervention d'un architecte des Bâtiments de France parce que, en application des dispositions en vigueur, il doit donner son avis. D'où un délai supplémentaire pour la délivrance du permis de construire, et une tâche supplémentaire pour ces architectes, déjà largement surchargés, et parfois même mal rémunérés - je pense à leurs adjoints. Il faudrait donc être plus sélectif et fixer le périmètre en fonction de l'importance du bâtiment classé.

Monsieur le ministre, vous laissez une trop large place aux décrets d'application, ce qui vous permet de vous réfugier derrière le pouvoir réglementaire. Ce projet de loi comporte autant de zones d'ombre et d'inconvénients que d'avantages. C'est la raison pour laquelle le groupe R.P.R. s'abstiendra.

M. le président. La parole est à M. Mercieca.

M. Paul Mercieca. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mesdames, messieurs, le projet de loi que nous examinons porte sur trois aspects de la réglementation de l'urbanisme.

D'objet limité, ce projet s'inscrit dans la continuité de la loi relative aux principes d'aménagement, que nous avons examinée lors de la précédente session et sur laquelle notre groupe s'est abstenu, en soulignant qu'en matière d'urbanisme rien n'aura été fait au cours de cette législature pour modifier les tendances pernicieuses de la loi de 1976 et, par conséquent, pour s'attaquer aux racines de la crise urbaine : spéculation foncière et immobilière, absence de moyens financiers pour la ville, éclatement de l'espace urbain, dévitalisation du tissu économique, tendances à la ségrégation dans l'habitat.

Nous apprécions donc ce projet de loi en gardant à l'esprit cette toile de fond.

Le texte propose, en premier lieu, de mettre en place une procédure allégée, déclarative, se substituant pour certains travaux au permis de construire.

En deuxième lieu, le projet de loi aborde la question des emplacements réservés par les communes dans leurs P.O.S. en vue d'un usage public des terrains ainsi réservés.

Enfin, le projet de loi harmonise au bout de dix ans le règlement des lotissements avec celui du P.O.S. Cette dernière disposition ne nous pose pas de problèmes, mais il n'en va pas de même avec les deux premières.

Je tiens à présenter plusieurs remarques sur la suppression de l'obligation de permis de construire pour certains travaux.

Premièrement, ainsi que je l'indiquais précédemment, cette disposition intervient dans un contexte de crise urbaine, où les tensions sur le marché immobilier et foncier sont particulièrement vives, notamment dans les centres villes et les villes centres.

Le projet de loi est présenté à l'opinion publique sous l'angle le plus séduisant de l'allègement des procédures administratives. Mais les risques ont été masqués, ainsi que le soulignent plusieurs associations qui craignent de nouvelles atteintes au cadre de vie urbain.

A notre avis, le problème peut effectivement se poser dans nombre de communes, notamment les petites, où les services administratifs chargés de l'urbanisme peu étoffés auront du mal à appréhender pleinement en un délai réduit - un mois sauf exception - les conséquences de travaux projetés sur l'évolution urbaine ou sur le droit des tiers. Ne peut-on craindre alors que des dégâts difficilement réparables soient ainsi commis et que des recours contentieux se multiplient ?

Certes, tout cela reste purement hypothétique pour le moment, puisque - et c'est l'objet de ma seconde remarque - le législateur est loin, à l'heure actuelle, de disposer de tous les éléments pour se prononcer. Le projet de loi renvoie, en effet, la plupart des nouvelles disposi-

tions - le champ d'application du régime déclaratif notamment, mais aussi les conditions de publicité sur les projets et la composition des dossiers de présentation - à des décrets en Conseil d'Etat.

Notre groupe proposera donc trois amendements.

Le premier tend à autoriser le maire ou le commissaire de la République, selon le cas, à s'accorder exceptionnellement un délai supplémentaire d'un mois - c'est-à-dire un délai de deux mois au total - quand il le juge utile, avant de laisser démarrer les travaux. Un tel délai supplémentaire serait bien appréciable dans nombre de communes, par exemple lors de la période des congés annuels du personnel administratif. Il ne serait pas non plus superflu dans les petites communes où l'instruction des permis de construire a été confiée à la direction départementale de l'équipement, ce qui nécessite des étapes supplémentaires dans l'instruction des dossiers et des échanges de courriers plus nombreux, donc des délais plus longs.

Un deuxième amendement est relatif aux recours devant les tribunaux administratifs. Il s'agit pour nous de gagner en efficacité au vu d'une jurisprudence insatisfaisante sur laquelle je reviendrai en présentant l'amendement.

Enfin, le troisième amendement a pour objet d'étendre aux travaux visés par la procédure déclarative l'obligation de conservation et de réinstallation des plaques commémoratives. Cette obligation existait dans la législation modifiée par le projet de loi. Elle avait été réclamée par les parlementaires. C'est pourquoi j'espère que l'Assemblée ne se déjugera pas à quelques mois d'intervalle. Le Gouvernement semble avoir « oublié » cette disposition, ce qui est fort regrettable et ne manquera pas de susciter les réactions de tous ceux qui - comme moi et comme nombre de mes collègues, et particulièrement du groupe communiste - sont attachés à ces symboles essentiels de notre mémoire collective, notamment de notre lutte contre l'occupant nazi.

Un autre volet du projet de loi est relatif aux emplacements réservés. Le texte proposé a pour objet, d'une part, de permettre aux propriétaires concernés de demander l'acquisition par la commune de la totalité de leur parcelle si une partie seulement de celle-ci est réservée au P.O.S. et, d'autre part, d'imposer aux communes des délais stricts de paiement de la parcelle réservée.

Nous souscrivons à ces dispositions. Mais leur mise en œuvre de façon équitable, tant du côté des propriétaires que de celui des communes, suppose que ces dernières disposent de véritables moyens financiers pour leur politique urbaine. Or ceux-ci font défaut.

D'une part, le Gouvernement n'a pas voulu tirer les conséquences financières du développement urbain en fournissant des moyens supplémentaires appropriés. Il ne nous a pas suivis, par exemple, lorsque nous avions proposé, au cours du débat sur la loi relative aux principes d'aménagement, de majorer la D.G.E. urbaine et de créer un fonds de péréquation de la taxe locale d'équipement.

D'autre part, il est aujourd'hui de plus en plus patent que la décentralisation transfère de nouvelles charges aux communes sans leur apporter les compensations financières correspondantes.

J'ajoute que, de son côté, la droite majoritaire au conseil régional d'Ile-de-France a supprimé les subventions accordées aux communes pour certaines acquisitions foncières - par exemple, pour la construction de logements sociaux - renforçant ainsi les difficultés de communes comme la mienne, qui mettent en œuvre une politique de l'urbanisme destinée à favoriser le logement social, répondant ainsi aux besoins de la population.

Au total, ce projet risque d'accroître les difficultés que rencontrent les communes, déjà affaiblies, pour acquérir les emplacements réservés.

Ce risque est d'autant plus grand que le Gouvernement nous propose par les sous-amendements nos 29 et 30 d'aggraver les dispositions adoptées par la commission : le sous-amendement no 29 vise à réduire de deux ans à dix-huit mois les délais dont disposeront les communes pour payer les emplacements réservés ; le sous-amendement no 30 tend à rendre la loi rétroactive pour tous les emplacements réservés sans limite de temps, et ce contrairement à la proposition de la commission qui avait retenu une limite d'un an. Par conséquent, nous voterons contre ces deux sous-amendements.

Pour justifier sa volonté de voir brader les emplacements réservés, le Gouvernement avance l'hypothèse selon laquelle nombre de ces emplacements ont été réservés à une période où les perspectives de développement démographique étaient plus ambitieuses. Je m'élève contre cet argument, car il ne tient pas compte des retards encore considérables qu'ont pris nos villes en matière d'équipements publics - équipements collectifs et espaces verts, par exemple - retards aggravés aujourd'hui par l'évolution des conditions de vie, laquelle crée au sein de la population de nouveaux besoins : cadre de vie, environnement, développement de la vie sociale.

Monsieur le secrétaire d'Etat chargé de l'économie sociale, ces remarques faites, notre groupe, soucieux de ne pas pénaliser les habitants qui ne sont pas responsables des carences de la politique gouvernementale en matière d'urbanisme et de finances locales, votera ce projet. Il invite cependant les citoyens et leurs élus à intensifier leurs actions pour infléchir dans le bon sens une politique qui ne fait qu'aménager celle mise en œuvre par la droite avant 1981.

M. le président. La discussion générale est close.

La parole est à M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de l'économie sociale.

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. Mon collègue Jean Auroux, qui a été obligé de s'absenter, a été très précis dans la présentation du projet de loi qui vous est soumis, répondant ainsi par avance aux principales questions des différents intervenants.

Pour ma part, je répondrai aux inquiétudes exprimées par les parlementaires, notamment par M. Mercieca, au fur et à mesure de la discussion des amendements, me bornant à indiquer maintenant à M. Peuziat que si les règles d'un lotissement disparaissent lorsqu'existe un P.O.S., elles ne sont pas rétablies si celui-ci est ultérieurement annulé : c'est le règlement national d'urbanisme qui est alors appliqué. La loi oblige cependant les communes à faire diligence pour se doter de nouveau d'un plan d'occupation des sols, afin de limiter les situations transitoires qui pourraient ainsi apparaître.

M. le président. Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi dans le texte du Sénat est de droit.

Je rappelle qu'à partir de maintenant peuvent seuls être déposés les amendements répondant aux conditions prévues aux alinéas 4 et suivants de l'article 99 du règlement.

Articles 1^{er} et 2

M. le président. A la demande de la commission, les articles 1^{er} et 2 sont réservés jusqu'après l'examen de l'article 4.

Article 3

M. le président. « Art. 3. - Il est inséré entre le troisième et le quatrième alinéa de l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme un alinéa ainsi rédigé :

« Ce permis n'est pas non plus exigé pour les ouvrages qui, en raison de leur nature ou de leur très faible dimension, ne peuvent être qualifiés de constructions au sens du présent titre. Un décret en Conseil d'Etat précise en tant que de besoin les ouvrages qui, de ce fait, ne sont pas soumis au permis de construire. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 3.

(L'article 3 est adopté.)

Article 4

M. le président. « Art. 4. - L'article L. 422-1 du code de l'urbanisme est remplacé par les articles L. 422-1 à L. 422-4 ainsi rédigés :

« Art. L. 422-1. - Sont exemptés du permis de construire les constructions couvertes par le secret de la défense nationale, les travaux de ravalement, les travaux sur les édifices classés.

« Sont également exemptés du permis de construire certains travaux relatifs aux installations techniques nécessaires au fonctionnement des services publics ainsi que les travaux ou constructions dont la faible importance ne justifie pas l'exigence d'un permis de construire.

« Un décret en Conseil d'Etat précise la nature et l'importance des travaux, installations et ouvrages concernés.

« Les exemptions instituées par le présent article ne dispensent pas du respect des dispositions législatives ou réglementaires relatives à l'occupation du sol énumérées à l'article L. 421-3.

« Art. L. 422-2. - Les travaux exemptés du permis de construire, à l'exception des constructions couvertes par le secret de la défense nationale, font l'objet d'une déclaration auprès du maire de la commune, un mois avant le commencement des travaux.

« Sauf opposition dûment motivée, notifiée par l'autorité compétente en matière de permis de construire dans le délai prévu à l'alinéa précédent, les travaux peuvent être librement effectués. L'autorisation de construire cesse d'être valable un an après sa délivrance.

« La déclaration prévue au premier alinéa tient lieu, le cas échéant, des demandes d'autorisation ou déclarations exigées au titre de dispositions législatives ou réglementaires dont l'application est contrôlée par un ministre autre que celui qui est chargé de l'urbanisme, lorsque ces dispositions permettent de s'opposer aux travaux projetés ou de les assortir de prescriptions particulières. Dans ce cas, le délai prévu à l'alinéa précédent est porté à deux mois.

« Si le ministre autre que celui qui est chargé de l'urbanisme manifeste son désaccord dans le délai de deux mois visé à l'alinéa précédent, l'autorité compétente en matière de permis de construire s'oppose à l'exécution des travaux dans un délai qui ne peut excéder sept jours. En l'absence d'opposition manifestée dans le délai de deux mois visé à l'alinéa précédent, les travaux peuvent être librement effectués. L'autorisation de construire cesse d'être valable un an après sa délivrance.

« Dans les zones sensibles, notamment les parcs naturels régionaux, le maire doit consulter pour avis l'autorité chargée de l'urbanisme et de l'architecture dans la zone concernée. Dans ce cas, les délais seront ceux prévus au quatrième alinéa.

« Les conditions de dépôt, de publicité et de transmission de la déclaration prévue au premier alinéa ainsi que les modalités de réponse des autorités concernées sont déterminées par décret en Conseil d'Etat.

« Art. L. 422-3. - Lorsque les travaux exemptés du permis de construire n'ont pas fait l'objet d'une opposition de l'autorité compétente dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article L. 422-2, la déclaration prévue au premier alinéa de cet article emporte les effets du permis de construire pour les impositions de toute nature dont ce permis constitue le fait générateur.

« Art. L. 422-4. - Les travaux concernant les immeubles inscrits à l'inventaire des monuments historiques ne peuvent être exemptés du permis de construire en application de l'article L. 422-1.

« Les dispositions de l'article L. 422-3 ne sont pas applicables aux édifices classés. »

ARTICLE L. 422-1 DU CODE DE L'URBANISME

M. le président. M. Portheault, rapporteur, a présenté un amendement, n° 5, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 422-1 du code de l'urbanisme, substituer aux mots : " les constructions couvertes ", les mots : " les constructions ou travaux couverts ". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Claude Portheault, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de précision, qui tient compte du fait que l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme soumet au régime du permis de construire non seulement les constructions mais également les travaux sur les constructions déjà existantes. Nous retrouverons cette précision dans divers amendements ultérieurs.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. Favorable !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 5.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Portheault, rapporteur, a présenté un amendement, n° 6, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 422-1 du code de l'urbanisme, substituer au mot : "édifices", le mot : "immeubles". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Claude Portheault, rapporteur. Cet amendement est purement rédactionnel. La référence aux immeubles - et non aux édifices - est celle de la loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. Même avis que précédent.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 6.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n°s 24 rectifié et 7, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 24 rectifié, présenté par le Gouvernement, est ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 422-1 du code de l'urbanisme, substituer aux mots : "certains travaux relatifs", les mots : "certaines constructions ou travaux relatifs à la défense nationale ou". »

L'amendement n° 7, présenté par M. Portheault, rapporteur, est ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 422-1 du code de l'urbanisme, substituer au mot : "certains", les mots : "certaines constructions ou". »

La parole est à M. le secrétaire d'Etat, pour soutenir l'amendement n° 24 rectifié.

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. Notre amendement n'est pas contradictoire avec celui de la commission, mais il apporte une précision importante.

En effet, la rédaction du texte proposé pour le deuxième alinéa de l'article L. 422-1 du code de l'urbanisme issue du vote du Sénat pose un problème particulier pour les constructions et ouvrages concernant la défense nationale. Si le cas des ouvrages « couverts par le secret de la défense nationale » est bien traité, ainsi que celui « des installations techniques nécessaires au fonctionnement des services publics », il n'en est pas de même pour les constructions ou installations situées à l'intérieur des arsenaux de la marine, des aérodromes militaires et des grands camps actuellement exemptés de permis de construire en application de l'article R. 422-1 du code de l'urbanisme. En effet, ces installations présentent un caractère purement opérationnel, qui ne permet pas de les dissocier, au titre de la réglementation du permis de construire, des ouvrages expressément couverts par le secret de la défense nationale.

Telle est le sens de la modification proposée qui confirme les dispositions actuellement applicables pour ce type d'installation.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour présenter l'amendement n° 7 et pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 24 rectifié.

M. Jean-Claude Portheault, rapporteur. La commission a donné un avis favorable à cet amendement n° 24 rectifié. La rédaction proposée devrait permettre de maintenir l'exemption de permis de construire dont bénéficient déjà certaines installations situées dans les enceintes militaires en application de l'article R. 422-1 du code de l'urbanisme.

Par conséquent, la commission m'a autorisé à retirer son amendement n° 7, qui a un caractère rédactionnel, au profit de l'amendement n° 24 rectifié du Gouvernement.

M. le président. L'amendement n° 7 est retiré.
Je mets aux voix l'amendement n° 24 rectifié.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Portheault, rapporteur, a présenté un amendement, n° 8, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 422-1 du code de l'urbanisme, substituer aux mots : "travaux ou constructions", les mots : "constructions ou travaux". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Claude Portheault, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. D'accord !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 8.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Portheault, rapporteur, a présenté un amendement, n° 9, ainsi rédigé :

« Dans l'avant-dernier alinéa du texte proposé pour l'article L. 422-1 du code de l'urbanisme, substituer aux mots : "travaux, installations et ouvrages" les mots : "constructions, travaux et installations". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Claude Portheault, rapporteur. Par cet amendement rédactionnel, nous proposons de supprimer le mot « ouvrages » qui n'apparaît pas dans les autres articles, et de le remplacer par le mot « constructions ».

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. Cet amendement améliore la cohérence et la rédaction du texte : avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 9.
(L'amendement est adopté.)

ARTICLE L. 422-2 DU CODE DE L'URBANISME

M. le président. M. Portheault, rapporteur, a présenté un amendement, n° 10, ainsi rédigé :

« I. - Dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 422-2 du code de l'urbanisme, avant le mot : "travaux", insérer les mots : "constructions ou". »

« II. - En conséquence, dans le même alinéa, substituer aux mots : "des constructions couvertes", les mots : "de ceux couverts". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Claude Portheault, rapporteur. Cet amendement est également rédactionnel.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. D'accord !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 10.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Portheault, rapporteur, a présenté un amendement, n° 11, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 422-2 du code de l'urbanisme, supprimer les mots : ", un mois". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Claude Portheault, rapporteur. Par cet amendement, la commission propose de supprimer, dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 422-2 du code de l'urbanisme, la référence au délai d'un mois, qui s'insère mieux dans le deuxième alinéa.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement accepte cet amendement dans la mesure où l'amendement suivant de la commission insère la référence au délai d'un mois dans le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 422-2 du code de l'urbanisme.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 11.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Porthault, rapporteur, a présenté un amendement, n° 12, ainsi libellé :

« Après le mot : " délai ", rédiger ainsi la fin du deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 422-2 du code de l'urbanisme : " d'un mois à compter de la réception de la déclaration, les travaux peuvent être exécutés sous réserve, le cas échéant, du respect des prescriptions notifiées dans les mêmes conditions " »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Claude Porthault, rapporteur. Cet amendement est la conséquence de l'amendement précédent.

Il s'agit d'abord de faire courir le délai pendant lequel il peut être fait opposition aux travaux à compter du dépôt de la déclaration. La solution retenue par le projet de loi, qui fait référence au commencement des travaux, présente en effet l'inconvénient de postuler l'exécution de ces derniers et de définir un dispositif peu compréhensible pour l'usager lorsque des autorisations ministérielles seront nécessaires.

Cet amendement a également pour objet de supprimer l'expression « librement effectués ». On doit noter que l'accord tacite de l'autorité compétente pourra être assorti de prescriptions et qu'il sera toujours donné sous réserve des droits des tiers et des dispositions relatives à l'occupation des sols.

En outre, l'amendement proposé supprime une disposition introduite par le Sénat tendant à fixer à un an le délai pendant lequel la déclaration restera créatrice de droits. En matière de permis de construire, le code de l'urbanisme fixe un délai de deux ans. Il n'y a donc aucune raison de prévoir des modalités différentes de déclaration.

Enfin, l'amendement précise que l'autorité compétente en matière de permis de construire pourra assortir sa décision de prescriptions.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est favorable à cet amendement. Il est évident qu'il est préférable que l'autorité compétente puisse assortir l'acceptation de la déclaration de prescriptions à respecter plutôt que de s'y opposer pour une question de détail.

Le Gouvernement n'avait pas cru bon d'introduire cette précision dans le texte dans la mesure où était explicitement prévu un pouvoir d'opposition. Mais cette précision souhaitée par votre commission est finalement acceptable, aussi bien dans cet alinéa du texte proposé pour l'article L. 422-2 du code de l'urbanisme que dans les deux suivants.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 12.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Mercieca et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 26, ainsi rédigé :

« Après le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 422-2 du code de l'urbanisme, insérer l'alinéa suivant :

« Par dérogation, lorsque l'autorité compétente l'estime nécessaire, le délai d'un mois visé aux alinéas précédents peut être porté à deux mois. »

La parole est à M. Mercieca.

M. Paul Mercieca. Par cet amendement, nous proposons d'accorder à l'autorité compétente qui délivre le permis de construire ou porte un avis sur la déclaration un délai de deux mois pour instruire le dossier si elle le juge utile. Ce délai ne semble pas excessif, en particulier pour les petites communes dont le service d'urbanisme n'est pas très étoffé, pour les communes qui font appel à la D.D.E. pour instruire les permis de construire, ou lorsqu'une grande partie du personnel administratif est en congé.

Il s'agit de donner aux communes qui en ont besoin la possibilité de disposer du temps nécessaire pour bien examiner les conséquences sur l'environnement urbain des projets qui seront jugés de trop faible importance pour être soumis à l'obtention d'un permis de construire, mais qui peuvent remettre en cause l'harmonie ou la qualité d'un site urbain ou les droits des tiers - je pense par exemple à l'ouverture d'une fenêtre.

Une telle disposition permettrait d'éviter une multiplication des procédures contentieuses entre voisins.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Claude Porthault, rapporteur. La commission a émis un avis défavorable. En effet, l'adoption de cet amendement nous ramènerait au régime actuel, qui prévoit un délai de deux mois, ce qui serait contraire à l'objectif de simplification du projet.

N'oublions pas non plus qu'il s'agit de travaux de faible importance et qu'actuellement, dans le cadre de la décentralisation, il est statué la plupart du temps sur les demandes de permis de construire dans le délai d'un mois. Dans le cas qui nous occupe, le délai devrait par conséquent être respecté.

Cependant, monsieur le secrétaire d'Etat, ne craignez-vous pas un afflux de déclarations dans les jours qui suivront l'entrée en vigueur de la loi ? Il conviendrait peut-être de prévoir des dispositions spécifiques permettant une instruction convenable des déclarations pendant cette période de transition. Il semble en effet que certaines demandes aient été gelées afin de bénéficier de la mesure d'assouplissement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. Egalement défavorable, pour les raisons exposées par M. le rapporteur.

Le permis de construire est actuellement instruit dans un délai maximum de deux mois sauf lorsqu'il faut étudier des dérogations ou consulter d'autres autorités au titre de législations ou de réglementations différentes. Il ne nous paraît donc pas opportun de prolonger à deux mois le délai de droit commun prévu par le régime déclaratif. Cela reviendrait en effet à fixer des délais plus longs pour les déclarations que pour les permis.

Le délai du régime déclaratif, qui est d'un mois, est en effet un délai d'attente impératif alors que, dans la pratique, 60 p. 100 des permis de construire sont instruits avant le délai maximum de deux mois. Ensuite, le citoyen doit pouvoir bénéficier d'un gain de temps réel pour des travaux qui sont souvent de faible ampleur. Mais, et cela répond au souci de M. le rapporteur, le Gouvernement veillera à ce que les services administratifs de l'Etat, lorsqu'ils assurent l'instruction des déclarations, s'organisent pour adapter leur intervention à l'enjeu des travaux projetés.

M. le président. La parole est à M. Malandain.

M. Guy Malandain. Je voudrais appuyer la demande de M. le rapporteur et demander à M. le secrétaire d'Etat une réponse plus précise.

Nombre de nos concitoyens, en particulier dans les villes, attendent avec une certaine impatience - en tant qu'élu local je ne la partage pas - le vote de cette loi pour effectuer un certain nombre de travaux simples mais qui ont été contenus jusqu'à présent soit par un refus du permis de construire, soit sur la base de règlements divers.

Nous risquons par conséquent, lorsque la loi va entrer en application, d'assister à un afflux de demandes d'autorisation pour un grand nombre de petits équipements qui, ajoutés les uns aux autres, modèleront le visage d'une rue ou d'un quartier. Si nous avons un mois pour répondre, nous ne pourrions pas vérifier chaque demande, au moins dans le premier semestre d'application de la loi.

Certes, l'urgence a été déclarée, mais ce projet sera sans doute examiné en C.M.P. et peut-être en dernière lecture à l'Assemblée. Ne serait-il pas possible, monsieur le secrétaire d'Etat, de prévoir que, pendant la première année d'application de la loi, les communes de plus de 20 000 habitants disposeront de deux mois et rentreront ensuite dans le droit commun, en respectant le délai d'un mois ?

Je crains en effet qu'on laisse passer pendant quatre ou cinq mois, faute de temps pour y réfléchir, des projets peu esthétiques qu'on regrettera ensuite pendant de nombreuses années.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. M. Malandain et M. le rapporteur craignent un afflux de déclarations dans les mois qui suivront l'entrée en vigueur de la loi.

Je tiens à préciser que nombre de dossiers continueront à faire l'objet de demandes de permis classiques. Par ailleurs, un décret prévoira une date d'application permettant la mise en place du dispositif et la préparation des services pour faire face aux nouvelles déclarations.

Cette réponse devrait être de nature à vous rassurer.

M. Guy Malendain. Les services de l'Etat ne sont pas seuls concernés : il y a aussi les services municipaux !

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. Le décret visera l'ensemble des services concernés.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 26.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Portheault, rapporteur, a présenté un amendement n° 13, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi la première phrase du troisième alinéa du texte proposé pour l'article L. 422-2 du code de l'urbanisme :

« Lorsque les constructions ou travaux mentionnés au premier alinéa sont soumis, par des dispositions législatives ou réglementaires, en raison de leur emplacement ou de leur utilisation, à un régime d'autorisation ou de déclaration, ou à des prescriptions dont l'application est contrôlée par une autorité autre que celle compétente en matière de permis de construire, la déclaration mentionnée au premier alinéa tient lieu des demandes d'autorisation ou déclarations exigées au titre de ces dispositions. »

Sur cet amendement, le Gouvernement a présenté un sous-amendement, n° 25, ainsi rédigé :

« I. - Dans l'amendement n° 13, supprimer les mots : " ou de déclaration ".

« II. - A la fin du même amendement, supprimer les mots : " ou déclarations ". »

La parole est à M. le rapporteur pour soutenir l'amendement n° 13.

M. Jean-Claude Porthault, rapporteur. Par cet amendement, la commission propose de rédiger l'alinéa qui dispose que la déclaration tient lieu des demandes d'autorisation spécifiques en s'inspirant de la rédaction en vigueur pour le permis de construire, c'est-à-dire de l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 13 et présenter le sous-amendement n° 25.

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 13 de la commission, sous réserve de l'adoption de son sous-amendement n° 25.

Ce sous-amendement est une réécriture de l'alinéa en question qui tend à se rapprocher de la rédaction de l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme.

L'énumération de régimes d'autorisations, de déclarations et de prescriptions crée cependant une ambiguïté en raison de la rédaction de l'alinéa suivant qui aurait pour effet de créer de nouveaux cas d'avis conforme lorsque d'autres dispositions que celles issues de la réglementation de l'urbanisme sont soumises à une simple déclaration comme pour les sites inscrits.

C'est pourquoi je vous propose de revenir à une rédaction encore plus proche de celle de l'article L. 421-1, dont s'inspire directement le dispositif applicable aux régimes déclaratifs.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 13 ?

M. Jean-Claude Porthault, rapporteur. Favorable, puisque le Gouvernement recherche une rédaction plus proche de l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme, ce qui est précisément le souhait de la commission.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 25.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 13, modifié par le sous-amendement n° 25.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. M. Portheault, rapporteur, a présenté un amendement, n° 14, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le quatrième alinéa du texte proposé pour l'article L. 422-2 du code de l'urbanisme :

« Si l'autorité consultée manifeste son désaccord ou

assortit son accord de prescriptions, l'autorité compétente en matière de permis de construire, selon le cas, s'oppose à l'exécution des travaux ou notifie les prescriptions dont l'accord est assorti. En cas d'accord manifesté par l'autorité consultée, l'absence d'opposition de l'autorité compétente en matière de permis de construire tient lieu des autorisations prévues par les dispositions législatives ou réglementaires mentionnées à l'alinéa précédent. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Claude Porthault, rapporteur. Cette nouvelle rédaction proposée pour le quatrième alinéa de l'article L. 422-2 du code de l'urbanisme précise les obligations de l'autorité compétente lorsque l'autorité qui a été consultée assortit son accord de prescriptions : l'autorité compétente doit reproduire ces prescriptions ce qui ne l'empêche pas d'ajouter les siennes propres si elle l'estime nécessaire.

Par ailleurs, cette rédaction revient sur le délai supplémentaire de sept jours qui avait été introduit par le Sénat. Le problème qui est soulevé devrait être résolu dans le cadre du décret prévu à la fin de l'article.

Cette nouvelle rédaction supprime également les dispositions relatives à la péremption de la déclaration, qui relève également du domaine réglementaire et sera par conséquent réglée par décret.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. Favorable.

Comme pour l'amendement n° 13, il s'agit d'une réécriture du dispositif proposé dans le projet de loi initial. La reprise d'expressions figurant déjà dans le code de l'urbanisme accroît la clarté du texte.

S'agissant des délais internes de consultation des autorités tierces, ils seront déterminés, comme en matière de permis de construire, de façon réglementaire, et permettront à l'accord de parvenir au maire ou au commissaire de la République avant l'expiration du délai de deux mois, afin de laisser à cette autorité un délai suffisant, au moins une semaine, pour prendre sa décision.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 14.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Portheault, rapporteur, a présenté un amendement, n° 15, ainsi rédigé :

« Supprimer l'avant-dernier alinéa du texte proposé pour l'article L. 422-2 du code de l'urbanisme. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Claude Porthault, rapporteur. L'avant-dernier alinéa du texte proposé pour l'article L. 422-2, qui a été introduit par le Sénat, ne peut être retenu puisqu'il fait référence à la notion de « zone sensible », dont on ne trouve pas de définition dans le code de l'urbanisme. Il prévoit en outre un régime de consultation de l'autorité compétente en matière d'architecture et d'urbanisme qui n'a pas lieu d'être, puisque l'Etat ou le maire de la commune ayant la charge de l'instruction, et donc de la déclaration, représentent déjà cette autorité lorsque des législations ou réglementations spécifiques ne leur font pas expressément obligation de consulter une autre autorité.

Enfin, il n'y a pas lieu d'exiger la consultation obligatoire de certains organismes d'aide et d'assistance architecturales. Si cette consultation est à l'évidence indispensable, elle doit plutôt résulter de mesures d'information et de sensibilisation du public qui, seules, pourront en garantir l'efficacité.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. Favorable.

Le régime déclaratif élargi par le projet de loi ne peut soumettre l'autorité compétente en matière d'urbanisme à l'obligation de consulter d'autres autorités que lorsque ces dernières gèrent des réglementations et législations permettant de s'opposer aux travaux ou constructions projetés et lorsque leurs conclusions s'imposent à l'autorité compétente.

Ces nombreux organismes d'aide et d'assistance architecturales existent dans les départements ou dans certaines zones sensibles, tels les parcs naturels régionaux. Leur consultation n'est pas obligatoire. Elle est toutefois souhaitable pour garantir un meilleur urbanisme au quotidien et pour assurer, grâce à un dialogue avec l'utilisateur, une bonne intégration des projets dans les lieux avoisinants.

C'est pourquoi l'effort d'explication et les mesures d'accompagnement de la réforme rappelleront l'intérêt d'associer le plus en amont possible de l'instruction des dossiers les organismes d'aide et d'assistance architecturales existant localement, notamment les C.A.U.E., qui assurent aujourd'hui une tâche considérable en ce domaine.

M. le président. La parole est à M. Malandain.

M. Guy Malandain. Je crains, monsieur le secrétaire d'Etat, que le fait de renvoyer à des textes réglementaires ne soit une façon de ne pas regarder certaines réalités.

L'amendement introduit par le Sénat comporte un travers inacceptable. Il fait en effet référence à la consultation d'autorités qui ne sont pas habilitées à accorder une autorisation ou un permis de construire, pas plus dans un parc naturel régional qu'ailleurs. Je reconnais toutefois qu'un effort important est souvent réalisé dans les parcs naturels régionaux, tant en ce qui concerne la recherche de la qualité que l'éducation architecturale.

Il s'agit cependant de petites communes rurales sous-équipées ayant en tout et pour tout un secrétaire de mairie à mi-temps ou à quart-temps. Un délai d'un mois est-il suffisant pour consulter les architectes qualifiés des C.A.U.E. ou l'architecte de la commune, et leur demander leur avis objectif sur l'autorisation sollicitée ?

Je sais ce qui se passe concrètement dans le parc naturel régional de la haute vallée de Chevreuse et, pour la moitié des communes concernées, je réponds : non. Un délai d'un mois n'est pas suffisant, car le maire a par ailleurs son travail et ne passe qu'une fois par semaine à la mairie. Dans ces conditions, un mois est très vite passé.

Je souhaite qu'on ne raye pas d'un trait de plume l'avant-dernier alinéa introduit par le Sénat. On peut supprimer la partie imposant des obligations qui n'ont pas de caractère légal, mais il convient peut-être de conserver, pour les parcs naturels régionaux, le délai de deux mois prévu au quatrième alinéa.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. Je crois que M. Malandain ne m'a pas bien compris. J'ai bien précisé que les C.A.U.E. doivent intervenir très en amont. L'assistance architecturale doit jouer avant le dépôt du dossier. Au demeurant, les C.A.U.E. cherchent à donner une nouvelle orientation à leur action de sensibilisation, en intervenant le plus en amont possible de l'envoi de la déclaration.

Le problème du délai ne me semble donc pas insurmontable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 15.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Grussenmeyer a présenté un amendement, n° 32, ainsi rédigé :

« Compléter le texte proposé pour l'article L. 422-2 du code de l'urbanisme par l'alinéa suivant :

« Les installations provisoires nécessaires à la conduite d'un chantier de bâtiment ou de travaux publics ne sont pas soumises aux dispositions des articles L. 421-1 et L. 430-1.

« Les règles d'urbanisme prévues au présent code, notamment en application de l'article L. 111-1, ne leur sont pas opposables. Sont considérées comme telles toutes installations destinées à être entièrement enlevées ou démolies au plus tard à l'achèvement des ouvrages pour lesquels elles ont été réalisées. »

La parole est à M. Grussenmeyer.

M. François Grussenmeyer. Les raisons qui m'ont conduit à déposer cet amendement sont résumées dans son exposé sommaire. J'ajoute que le refus de cet amendement serait en contradiction avec l'esprit du projet de loi : d'une part, on admettrait l'allègement de la tâche des services qui instruisent les demandes ; d'autre part, on laisserait perdurer une situation source de complications inutiles.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Claude Pothault, rapporteur. La commission n'a pas examiné cet amendement mais je pense que le problème posé par M. Grussenmeyer devrait trouver une réponse

dans le cadre des décrets d'application, bien qu'il ne me soit pas possible de préjuger la nature de cette réponse, qui relève du Gouvernement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. La jurisprudence admet tout à fait que les installations de chantier soient soumises à un régime différent du droit commun. Cette tolérance, le Gouvernement n'entend nullement la remettre en cause et il envisage de traiter les installations de chantier dans le décret d'application de l'article 3 que l'Assemblée vient d'adopter.

Mais il n'est pas question, vous le comprendrez, de tolérer sans contrôle toute construction sur un chantier en cours. Seules les installations temporaires et liées à la conduite du chantier seront concernées et non toutes les constructions, par exemple celles de bureaux, qu'une entreprise jugerait commode d'implanter sur un terrain dont elle dispose.

Compte tenu de ces explications, dont j'espère qu'elles vous ont convaincu, je vous demande monsieur Grussenmeyer, de bien vouloir retirer votre amendement. Je me verrais, sinon, dans l'obligation de m'opposer à son adoption.

M. François Grussenmeyer. Compte tenu de vos explications, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 32 est retiré.

ARTICLE L. 422-3 DU CODE DE L'URBANISME

M. le président. M. Pothault, rapporteur, a présenté un amendement, n° 16, ainsi rédigé :

« Au début du texte proposé pour l'article L. 422-3 du code de l'urbanisme, après les mots : " Lorsque les ", insérer les mots : " constructions ou ". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Claude Pothault, rapporteur. Nous avons déjà adopté un amendement comparable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. D'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 16.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Pothault, rapporteur, a présenté un amendement, n° 17, ainsi rédigé :

« Dans le texte proposé pour l'article L. 422-3 du code de l'urbanisme, substituer aux mots : " au deuxième alinéa de l'article L. 422-2 ", les mots : " à l'article précédent ". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Claude Pothault, rapporteur. Amendement de caractère rédactionnel. Il tire la conséquence du fait que c'est l'ensemble de l'article L. 422-2 qui définit les conditions dans lesquelles il est statué sur la déclaration, et non son seul deuxième alinéa.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. D'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 17.
(L'amendement est adopté.)

ARTICLE L. 422-4 DU CODE DE L'URBANISME

M. le président. M. Pothault, rapporteur, a présenté un amendement, n° 18, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 422-4 du code de l'urbanisme :

« Les constructions ou travaux effectués sur les immeubles inscrits à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques... » (Le reste sans changement.)

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Claude Pothault, rapporteur. Cet amendement reprend les termes de l'article 2 de la loi de 1913 et précise qu'il s'agit de l'inventaire supplémentaire des monuments historiques.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. D'accord.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 18.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Portheault, rapporteur, a présenté un amendement, n° 19, ainsi rédigé :

« Après le premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 422-4 du code de l'urbanisme, insérer l'alinéa suivant :

« Pour les immeubles classés, la déclaration prévue à l'article L. 422-2 ne tient pas lieu de la demande d'autorisation mentionnée à l'article 9 de la loi du 31 décembre 1913 modifiée sur les monuments historiques. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Claude Portheault, rapporteur. Cet amendement tend à revenir sur la suppression par le Sénat d'une disposition qui prévoyait que la déclaration effectuée par des personnes réalisant des travaux sur des édifices classés ne peut se confondre avec l'autorisation prévue par l'article 9 de la loi sur les monuments historiques.

En supprimant cet alinéa, le Sénat a souhaité appeler l'attention sur la lenteur avec laquelle l'administration des affaires culturelles accordait cette autorisation, et non sur le fond même.

Il faut souligner à cet égard que l'autorisation précitée a un caractère particulier car elle exige des recherches techniques ou archivistiques poussées, et donc parfois la mise en place d'un montage financier, les travaux concernés étant le plus souvent aidés par la collectivité. Elle ne peut donc être délivrée dans le délai de deux mois prévu à l'article L. 422-2.

Il faut cependant noter que plusieurs réformes sont récemment intervenues en ce domaine, notamment au niveau du ministère des affaires culturelles, en vue de réduire les délais d'instruction de l'autorisation. C'est la raison pour laquelle nous proposons de revenir sur l'amendement adopté par le Sénat et de réintégrer cet alinéa dans le texte du projet de loi.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. Je partage tout à fait l'analyse de M. le rapporteur et je suis favorable à cet amendement.

Les monuments classés sont des éléments majeurs de notre patrimoine national. Il convient de permettre au dispositif de la loi de 1913 de fonctionner, sous la responsabilité de mon collègue chargé de la culture, qui développe en effet une action importante afin d'accélérer la réalisation des travaux sur ces monuments.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 19.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Portheault a présenté un amendement, n° 33, ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 422-4 du code de l'urbanisme, substituer au mot : "édifices", le mot : "immeubles". »

La parole est à M. Portheault.

M. Jean-Claude Portheault, rapporteur. C'est un amendement purement rédactionnel, qui a déjà été évoqué.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. Favorable.

M. le président. Je met aux voix l'amendement n° 33.

(L'amendement est adopté.)

APRES LE TEXTE PROPOSE POUR L'ARTICLE L. 422-4
DU CODE DE L'URBANISME

M. le président. M. Mercieca et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 27, ainsi rédigé :

« I. - Après le texte proposé pour l'article L. 422-4 du code de l'urbanisme, insérer l'article suivant :

« Art. L. 422-5. - Les dispositions des articles L. 430-4-1 et L. 430-4-2 sont applicables aux travaux, installations et constructions visés aux articles L. 422-1 à L. 422-4. »

« II. - En conséquence, dans le premier alinéa de l'article 4 du projet de loi, substituer à la référence : " L. 422-4 ", la référence : " L. 422-5 ". »

La parole est à M. Mercieca.

M. Paul Mercieca. Les articles L. 430-4-1 et L. 430-4-2 ont été ajoutés au code de l'urbanisme par la loi relative aux principes d'aménagement, promulguée en juillet dernier. Ils résultent d'amendements parlementaires déposés par les députés communistes conformément à une proposition de loi déposée à ce sujet.

Ces deux articles tendent à imposer la conservation et la réinstallation, après travaux, des plaques commémoratives apposées sur les murs de nos villes, qui portent souvent témoignage d'hommes ou d'événements ayant marqué notre histoire. Fréquemment des plaques liées à l'occupation nazie rappellent un fait de Résistance ou signalent l'habitation d'un combattant clandestin et elles ont une longévité incertaine.

Les opérations de rénovation du tissu urbain font souvent disparaître ces plaques. Ce sont des pans de notre mémoire collective qui risquent d'être ainsi effacés et qu'il convient de préserver. C'est la raison pour laquelle le Parlement avait également rendu applicables ces deux articles aux travaux ou constructions exemptés du permis de construire.

Il est regrettable de constater que la nouvelle rédaction proposée par le projet de loi pour les articles L. 422-1 à L. 422-4 ne reprend pas ces justes préoccupations et ne fait plus référence aux articles L. 430-4-1 et L. 430-4-2 pour ce qui est des travaux ou constructions soumis au nouveau régime déclaratif.

Notre amendement a pour objet de remédier à cette carence.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Claude Portheault, rapporteur. La commission a examiné rapidement cet amendement dans le cadre de l'article 88 du règlement.

En effet, le dispositif de protection des plaques commémoratives prévu par les articles L. 430-4-1 et L. 430-4-2 du code de l'urbanisme s'avère très systématique. L'intérêt des plaques n'est notamment pas pris en compte. Ce dispositif présente l'inconvénient d'être rattaché à la procédure des permis de démolir, ce qui autorise le dépôt des plaques à d'autres moments.

La commission n'avait pas pris en compte cet aspect des choses dans le cadre du régime de la déclaration. Elle reconnaît cependant l'évidence du problème évoqué par M. Mercieca, particulièrement lorsqu'il s'agit de plaques commémorant des martyrs ou des fusillades. Cependant, on peut supposer que, dans de tels cas, les autorités compétentes seront vigilantes et qu'elles répondront favorablement aux demandes qui leur seront faites.

La commission a donc émis sur cet amendement un avis réservé.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. M. Mercieca a, me semble-t-il, déjà posé ce problème dans la discussion générale.

Il est bien vrai que les plaques commémoratives constituent souvent des témoignages de notre histoire, notamment de ses moments les plus dramatiques. Le Gouvernement partage l'émotion des auteurs de l'amendement face à la disparition de certains de ces témoignages. Mais, actuellement, aucun régime n'existe pour agréer ou autoriser la pose de ces plaques, laissée à l'initiative des propriétaires d'immeubles ou d'associations aux buts les plus divers. De même, aucun régime ne contrôle leur suppression.

Les articles L. 430-4-1 et L. 430-4-2 du code de l'urbanisme, introduits par la loi du 18 juillet 1985 relative à l'aménagement, organisent un maintien systématique des plaques à l'occasion d'une démolition soumise à permis de démolir, ainsi que M. le rapporteur vient de la rappeler. Hors de ces cas, rien ne protège les plaques commémoratives.

Réintroduire une protection liée uniquement aux travaux de construction ne résoudrait guère le problème, lequel relèverait plutôt d'une réglementation des plaques visibles de la voie publique, à introduire dans le code des communes.

Je propose donc que ce problème soit étudié en liaison avec les services de mon collègue du ministère de l'intérieur, pour trouver une solution efficace. Dans cette attente, le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. La parole est à M. Malandain.

M. Guy Malendain. Je ne suis pas certain que la procédure des articles cités dans l'amendement de M. Mercieca soit la meilleure.

Le Gouvernement vient de nous indiquer qu'une étude serait réalisée avec le ministère de l'intérieur, ce dont, évidemment, je ne doute pas. Cependant, sur le fond, la motivation de l'amendement revêt une importance beaucoup plus grande que la procédure dont je viens de parler, le groupe socialiste votera pour.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 27.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'article 4, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 4, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. Nous en revenons aux articles 1^{er} et 2, précédemment réservés.

Article 1^{er} (précédemment réservé)

M. le président. « Art. 1^{er}. - Le premier alinéa de l'article L.111-1 du code de la construction et de l'habitation est ainsi rédigé :

« Ainsi qu'il est dit à l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme et sous réserve des dispositions des articles L. 422-1 à L. 422-4 de ce code : ».

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1^{er}.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2 (précédemment réservé)

M. le président. « Art. 2. - La première phrase du premier alinéa de l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme est ainsi rédigée :

« Quiconque désire entreprendre ou implanter une construction à usage d'habitation ou non, même ne comportant pas de fondation, doit, au préalable, obtenir un permis de construire sous réserve des dispositions des articles L. 422-1 à L. 422-4. »

M. Portheault, rapporteur, a présenté un amendement, n° 4, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 2 :

« L'article L. 421-1 du code de l'urbanisme est ainsi modifié :

« 1^o La première phrase du premier alinéa de cet article est ainsi rédigée : "Quiconque désire entreprendre ou implanter une construction à usage d'habitation ou non, même ne comportant pas de fondations, doit, au préalable, obtenir un permis de construire sous réserve des dispositions des articles L. 422-1 à L. 422-4" ;

« 2^o Le début du deuxième alinéa de cet article est ainsi rédigé : "Sous réserve des dispositions des articles L. 422-1 à L. 422-4, le même permis..." » (Le reste sans changement.)

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Claude Portheault, rapporteur. Monsieur le président, du fait de l'adoption de l'amendement n° 27 de M. Mercieca, qui a introduit un article L. 422-5, les articles 1^{er} et 2 devront être modifiés en conséquence. (Assentiment.)

Quant à l'amendement n° 4, il a tout simplement pour objet d'harmoniser la rédaction de l'article L. 422-1 du code de l'urbanisme avec celle qui est retenue à l'article L. 111-1 du code de la construction et de l'habitation. Il tend également à préciser que le régime déclaratif s'appliquera d'une manière presque privilégiée, si je puis dire, aux travaux exécutés sur les constructions existantes.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. Accord du Gouvernement !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 4.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 2.

Article 5

M. le président. « Art. 5. - I. - L'intitulé du chapitre 1^{er} du titre IV du livre IV du code de l'urbanisme est ainsi rédigé :

« CHAPITRE 1^{er}

« Clôtures

« II. - Dans le premier alinéa de l'article L. 441-2 du code de l'urbanisme, les mots : "autorisation administrative" sont remplacés par les mots : "déclaration préalable dans les conditions prévues à l'article L. 422-2".

« Dans le second alinéa de l'article L. 441-2 du code de l'urbanisme, les mots : "l'autorisation" sont remplacés par les mots : "la déclaration".

« III. - Le premier alinéa de l'article L. 441-3 du code de l'urbanisme est ainsi rédigé :

« L'autorité compétente en matière de permis de construire peut faire opposition à l'édification d'une clôture lorsque celle-ci fait obstacle à la libre circulation des piétons admise par les usages locaux.

« Dans le second alinéa de l'article L. 441-3 du code de l'urbanisme, les mots : "Cette autorisation peut être accordée sous réserve de l'observation" sont remplacés par les mots : "L'édification d'une clôture peut faire l'objet, de la part de l'autorité compétente,".

« IV. - Les articles L. 441-4 et L. 441-5 du code de l'urbanisme sont abrogés. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 5.

(L'article 5 est adopté.)

Après l'article 5

M. le président. M. Portheault, rapporteur, a présenté un amendement, n° 20, ainsi rédigé :

« Après l'article 5, insérer l'article suivant :

« I. - L'article L. 300-3 du code de l'urbanisme est ainsi modifié :

« 1^o Les mots "de clôture," sont supprimés ;

« 2^o Après les mots "d'habitations légères de loisirs" sont insérés les mots : ", ainsi que la déclaration prévue par l'article L. 422-2".

« II. - Dans le premier alinéa de l'article L. 480-4 du code de l'urbanisme, les mots "des permis de construire" sont remplacés par les mots "des autorisations ou déclarations concernant des travaux, constructions ou installations".

« III. - Dans le premier alinéa de l'article L. 480-5 du code de l'urbanisme, les mots "l'autorisation administrative ou le permis de construire" sont remplacés par les mots "l'autorisation ou la déclaration en tenant lieu". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Claude Portheault, rapporteur. Cet amendement tend à apporter une réponse au problème de la publicité, déjà évoqué, en prévoyant la publicité de la déclaration, avant son instruction.

Il tire les conséquences de la suppression du régime d'autorisation des clôtures. En outre, il précise les conditions d'application au nouveau régime déclaratif des sanctions prévus aux articles L. 480-4 et L. 480-5 du code de l'urbanisme.

Il s'agit non pas de déreglementer, mais d'assouplir : les sanctions et les contrôles demeurent pour les travaux et les constructions soumis au régime déclaratif.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. Cet amendement a plusieurs objets.

S'agissant de la publicité des déclarations, le Gouvernement est favorable au 1^o du I de l'amendement, qui est une conséquence directe de l'article 5 tel qu'il vient d'être adopté.

En ce qui concerne la publicité des déclarations effectuées, on pourrait estimer suffisante l'habilitation déjà prévue au dernier alinéa de l'article L. 422 adopté, qui permettra au décret d'organiser une publicité par affichage de la déclaration.

Quant aux adaptations au régime pénal des articles L. 481 et suivants pour tenir compte du régime déclaratif institué, le Gouvernement est favorable aux deux modifications proposées, l'une consistant en un toilettage du texte existant, l'autre étant indispensable à la bonne exécution des travaux ayant fait l'objet d'une déclaration en cas de non-respect du projet ou des prescriptions modifiées.

Le Gouvernement, réservé sur le 2^o du 1, est globalement favorable à l'amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 20.
(L'amendement est adopté.)

Article 6

M. le président. « Art. 6. - 1. - Après l'article L. 315-2 du code de l'urbanisme, il est ajouté un article L. 315-2-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 315-2-1. - Lorsqu'un plan d'occupation des sols ou un document d'urbanisme en tenant lieu a été approuvé, les règles d'urbanisme contenues dans les documents approuvés d'un lotissement cessent de s'appliquer au terme de dix années à compter de la délivrance de l'autorisation de lotir.

« Toutefois, lorsqu'une majorité de colotis, calculée comme il est dit à l'article L.315-3, a demandé le maintien de ces règles, elles ne cessent de s'appliquer qu'après décision expresse de l'autorité compétente prise après enquête publique.

« Les dispositions du présent article ne remettent pas en cause les droits et obligations régissant les rapports des colotis entre eux contenus dans le cahier des charges du lotissement, ni le mode de gestion des parties communes en vigueur.

« II. - Les dispositions de l'article L. 315-2-1 du code de l'urbanisme entreront en vigueur deux ans après la publication de la présente loi. »

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 1, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 6 par le paragraphe suivant :

« III. - L'article L. 315-2 du code de l'urbanisme est complété par l'alinéa suivant :

« Les dispositions de l'article L. 315-2-1 ne sont pas applicables auxdits lotissements. »

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. Les lotissements-jardins n'étant pas destinés à l'implantation de bâtiments, il n'y a pas lieu de leur appliquer les dispositions de l'article L. 315-2-1. Leur transformation en lotissements à usage d'habitation est prévue par ailleurs par le code de l'urbanisme.

M. le président. Seul est l'avis de la commission ?

M. Jean-Claude Pothault, rapporteur. Elle a émis un avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 1.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 2, ainsi rédigé :

« Compléter l'article 6 par le paragraphe suivant :

« IV. - Les dispositions de l'article L. 315-2-1 du code de l'urbanisme sont applicables aux documents et cahiers des charges des ilots remembrés en application des dispositions de la loi n° 3087 validée et modifiée des 11 octobre 1940-12 juillet 1941 relative à la reconstruction des immeubles d'habitation partiellement ou totalement détruits par suite d'actes de guerre. »

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. Certains des cahiers des charges et des servitudes des ilots remembrés contiennent des dispositions relatives à l'urbanisme, notamment à l'utilisation des sols - emprise des constructions principales, bâtiments annexes, limitation de hauteur, nature des clôtures - qui se superposent aux règles du plan d'occupation des sols et posent les mêmes problèmes que pour les lotissements.

J'ajoute que c'est environ la moitié des 1 200 ilots remembrés existants qui sera concernée.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Claude Pothault, rapporteur. Avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 2.
(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole...
Je mets aux voix l'article 6, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 6, ainsi modifié, est adopté.)

Article 7

M. le président. « Art. 7. - 1. - Le premier alinéa de l'article L. 123-9 du code de l'urbanisme est ainsi rédigé :

« Le propriétaire d'un terrain bâti ou non bâti réservé par un plan d'occupation des sols pour un ouvrage public, une voie publique, une installation d'intérêt général ou un espace vert peut, dès que le plan est opposable, même si à cette date une décision de sursis lui ayant été opposée est en cours de validité, exiger de la collectivité publique ou du service public au bénéfice duquel le terrain a été réservé qu'il soit procédé à une acquisition. A compter de cette demande, la collectivité ou le service public bénéficiaire de la réserve dispose d'un délai de deux ans pour procéder à l'acquisition amiable du terrain réservé et pour en verser le prix. »

« II. - Après le septième alinéa de l'article L. 123-9 du code de l'urbanisme, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le propriétaire d'un terrain partiellement réservé par un plan d'occupation des sols peut en requérir l'emprise totale dans les conditions prévues aux articles L. 13-10 et L. 13-11 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique. »

M. Pothault, rapporteur, a présenté un amendement, n° 21, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 7 :

« L'article L. 123-9 du code de l'urbanisme est ainsi modifié :

« 1^o Le premier alinéa de cet article est ainsi rédigé :

« Le propriétaire d'un terrain bâti ou non bâti réservé par un plan d'occupation des sols pour un ouvrage public, une voie publique, une installation d'intérêt général ou un espace vert peut, dès que le plan est opposable aux tiers, même si à cette date une décision de sursis à statuer lui ayant été opposée est en cours de validité, exiger de la collectivité ou du service public au bénéfice duquel le terrain a été réservé qu'il soit procédé à son acquisition.

« 2^o Après le troisième alinéa de cet article, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« La collectivité ou le service public au bénéfice duquel le terrain est réservé doit se prononcer dans le délai d'un an à compter de la réception en mairie de la demande du propriétaire. En cas d'accord amiable, le prix d'acquisition doit être payé au plus tard deux ans à compter de la réception en mairie de cette demande.

« 3^o Le début du quatrième alinéa, de cet article est ainsi rédigé :

« A défaut d'accord amiable à l'expiration du délai d'un an mentionné à l'alinéa précédant, le juge... » (Le reste sans changement.)

« 4^o Après le cinquième alinéa de cet article, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le propriétaire d'un terrain partiellement réservé par un plan d'occupation des sols peut en requérir l'emprise totale dans les cas prévus aux articles L. 13-10 et L. 13-11 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique. »

« 5^o Le début du sixième alinéa de cet article est ainsi rédigé :

« Si trois mois après l'expiration du délai d'un an mentionné au quatrième alinéa ci-dessus, le juge... » (Le reste sans changement.)

« 6^o Dans la dernière phrase du sixième alinéa de cet article, les mots : " au quatrième alinéa ci-dessus " sont remplacés par les mots : " au cinquième alinéa ci-dessus ". »

Sur cet amendement, le Gouvernement a présenté un sous-amendement, n° 29, ainsi rédigé :

« Dans la deuxième phrase du cinquième alinéa de l'amendement n° 21, substituer aux mots : " deux ans ", les mots : " dix-huit mois ". »

La parole est à M. le rapporteur pour soutenir l'amendement n° 21.

M. Jean-Claude Porthault, rapporteur. Cet amendement tend à accorder aux collectivités bénéficiaires de terrains réservés un délai de deux années pour procéder aux acquisitions. Je rappelle que c'est ce délai qui a été retenu par le Sénat. Toutefois, le dispositif que nous proposons fixe à douze mois le délai dans lequel les collectivités devront se prononcer sur les acquisitions. Il convient, en effet, de donner au propriétaire la faculté de saisir assez rapidement le juge de l'expropriation en cas de non-aboutissement de la procédure amiable. Il restera donc un an complémentaire pour trouver les financements. Si la collectivité se prononce avant la fin de la première année, elle bénéficiera donc d'un délai plus long pour regrouper ses financements.

En ce qui concerne les problèmes de paiement évoqués par les nombreuses personnes que nous avons auditionnées, il convient de tenir compte aussi des contraintes extérieures sur lesquelles nous n'avons aucune prise, telles que celles qui peuvent naître du temps mis par les notaires ou les services des hypothèques pour instruire les dossiers.

Nous voulons ainsi éviter aux collectivités ne pouvant respecter les délais de financement d'être pénalisées par des intérêts moratoires.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 21 et défendre le sous-amendement n° 29.

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 21 sous réserve de l'adoption de son sous-amendement n° 29.

Comme l'a dit M. le ministre Jean Auroux dans son discours liminaire, nous avons procédé à des vérifications, notamment auprès de plusieurs collectivités locales.

Vous craignez, monsieur le rapporteur, que le délai de six mois pour le paiement du bien ne soit pas suffisant. Mais il s'agit d'un délai minimal car, lorsque l'accord amiable interviendra rapidement, le délai de paiement sera allongé d'autant.

Par ailleurs, s'agissant des cas où le délai disponible pour le paiement sera de six mois, je suis prêt à examiner avec mon collègue des finances les moyens d'accélérer le traitement des dossiers, notamment par les services des hypothèques, puisqu'il est toujours loisible à une commune de se dispenser de l'intervention du notaire.

Nous constatons en outre qu'un délai de six mois pour le paiement existe depuis une dizaine d'années en matière de Z.A.D. Il ne semble poser aucun problème aux communes, du moins à la connaissance des services du ministère de l'urbanisme, du logement et des transports.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement ?

M. Jean-Claude Porthault, rapporteur. A partir du moment où la commission avait retenu le principe d'un délai de deux ans, je ne peux qu'être défavorable à une réduction de ce délai à dix-huit mois.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 29.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 21 de la commission, contre lequel s'est prononcé le Gouvernement...

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 21.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 7.

Après l'article 7

M. le président. M. Porthault, rapporteur, a présenté un amendement, n° 22, ainsi rédigé :

« Après l'article 7, insérer l'article suivant :

« Les dispositions de l'article 7 de la présente loi sont applicables aux demandes d'acquisition reçues en mairie postérieurement à la date de publication de la loi. Les demandes reçues avant cette date sont régies par les dispositions en vigueur à la date de leur réception en mairie. Toutefois, la prorogation du délai d'acquisition, prévu par le premier alinéa de l'article L. 123-9 du code de l'urbanisme dans sa rédaction antérieure à la présente loi, ne pourra être appliquée aux demandes d'acquisition reçues en mairie dans les douze mois précédant la date de publication de la présente loi. »

Sur cet amendement, le Gouvernement a présenté deux sous-amendements, n°s 30 et 31.

Le sous-amendement n° 30 est ainsi rédigé :

« Dans la première phrase de l'amendement n° 22, substituer aux mots : " de l'article 7 ", les mots : " du 2° de l'article 7 ". »

Le sous-amendement n° 31 est ainsi rédigé :

« Dans la deuxième phrase de l'amendement n° 22, substituer aux mots : " les dispositions ", les mots : " le délai d'acquisition ". »

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 22.

M. Jean-Claude Porthault, rapporteur. Cet amendement a pour objet de préciser que les dispositions de l'article 7 n'auront pas d'effet rétroactif sur les demandes d'acquisition déposées avant la publication de la loi. Afin de ménager une entrée en vigueur progressive du dispositif, il prévoit, en outre, que la prorogation du délai d'acquisition ne pourra être appliquée aux demandes déposées douze mois avant la publication de la loi.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat, pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 22 et défendre les sous-amendements n°s 30 et 31.

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. Ma position sera la même que précédemment : j'espère que les sous-amendements que je vais défendre seront adoptés. Sinon, je m'en remettrai à la sagesse de l'Assemblée.

Le Gouvernement souhaite que les dispositions transitoires ne concernent que la réduction des délais d'acquisition. La réquisition d'emprise totale doit pouvoir être applicable aux demandes d'acquisition reçues avant la publication de la loi. J'ajoute, en réponse à M. le député Mercieca, que ces sous-amendements ne remettent pas en cause l'objectif de non-rétroactivité des dispositions de l'article 7 en matière d'emplacements réservés. Ils vont dans le même sens que l'amendement de la commission qui a pour objet d'étaler dans le temps le paiement des mises en demeure d'acquiescer qui auront été déposées avant la publication de la loi.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les sous-amendements n°s 30 et 31 ?

M. Jean-Claude Porthault, rapporteur. La commission est favorable au sous-amendement n° 30, qui rendra possible l'application de la disposition relative à la réquisition d'emprise totale aux demandes de propriétaires en cours d'examen, donc à la date de la publication de la loi.

En revanche, la commission a rejeté le sous-amendement n° 31 pour des raisons de forme. La substitution des mots : « le délai d'acquisition », aux mots : « les dispositions », ne lui a pas semblé justifiée.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 30.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 31.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 22, modifié par le sous-amendement n° 30.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 3, ainsi rédigé :

« Après l'article 7, insérer l'article suivant :

« Au premier alinéa de l'article L. 311-4 du code de l'urbanisme, les mots : "en l'absence de plan d'occupation des sols", sont supprimés. »

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. De même que les plans d'occupation du sol doivent être compatibles avec les schémas directeurs qui fixent les orientations fondamentales de l'aménagement pour toute l'agglomération, les plans d'aménagement de zone, les P.A.Z. des zones d'aménagement concerté, les documents d'urbanisme tenant lieu de P.O.S. doivent, en application de l'article L. 311-4 du code de l'urbanisme, être également compatibles avec les dispositions des schémas directeurs.

Les plans d'aménagement de zone avaient été dispensés de cette obligation de compatibilité lorsque la commune était dotée d'un P.O.S., compte tenu d'un certain nombre de difficultés rencontrées localement dans la gestion des schémas directeurs.

Le Parlement ayant introduit de nouvelles dispositions permettant d'accélérer la modification des schémas directeurs et le décret d'application prévu par celles-ci devant être publié prochainement, il n'y a plus lieu de prévoir d'exception à la règle de compatibilité pour les P.A.Z.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Claude Porthault, rapporteur. La commission a adopté cet amendement, au vu de l'explication fournie dans l'exposé sommaire.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 23 corrigé, ainsi rédigé :

« Après l'article 7, insérer l'article suivant :

« Dans le troisième alinéa de l'article L. 421-3 du code de l'urbanisme, après les mots : "par un plan d'occupation des sols", sont insérés les mots : "ou par un plan de sauvegarde et de mise en valeur". »

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. La disposition qu'il vous est proposé d'introduire après l'article 7 tend à étendre aux plans de sauvegarde et de mise en valeur, rendus publics ou approuvés, les obligations susceptibles d'être exigées des constructeurs lorsque ceux-ci ne peuvent satisfaire pour des raisons techniques aux obligations imposées par le plan d'occupation des sols, s'agissant de la réalisation d'aires de stationnement notamment.

Ces obligations peuvent consister soit dans l'obtention d'une concession à long terme, pour un parc public de stationnement, soit dans une participation financière fixée par la commune.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Claude Porthault, rapporteur. La commission a rejeté cet amendement, estimant qu'il ne convenait pas d'exonérer de leurs obligations les constructeurs auxquels la réalisation d'aires de stationnement dans les secteurs sauvegardés aurait été prescrite.

Certes, je le reconnais, on se heurte parfois à des difficultés techniques. Ainsi il existe des zones où les constructions sont très denses et où, par conséquent, il est difficile de creuser pour construire en sous-sol des places de stationnement déjà impossibles à installer en surface.

Mais, à l'évidence, des abus ont été commis. Aussi la commission a-t-elle estimé ne pas pouvoir accepter cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Malandain.

Contre l'amendement ?

M. Guy Malandain. Tout à fait, monsieur le président ! Je partage l'avis de la commission.

Mais d'abord, permettez-moi de demander à M. le secrétaire d'Etat de bien vouloir faire étudier par ses services une préoccupation qui m'est venue à l'esprit après l'adoption de

l'amendement n° 3 relatif aux zones d'aménagement concerté. Je pense à l'application de cet article dans les agglomérations nouvelles. Ne risque-t-on pas de rencontrer quelques difficultés lors de la remise en forme des schémas directeurs dans ces secteurs vraiment spécifiques ?

Pour ce qui est de l'amendement n° 23 corrigé, il faut déjà songer à la possibilité, dans les secteurs non sauvegardés, d'échapper à l'obligation de réaliser des places de stationnement, soit en surface, soit sous terre. On cherche à agir ailleurs par des conventions, et cela est positif, ou par des compensations financières. Mais avez-vous pensé aux problèmes de financement qui se posent parfois ? S'il suffit au constructeur d'octroyer à la commune 20 000 francs, en général, alors qu'une place de parking en zone urbaine vaut 60 000 francs, la compensation n'est pas satisfaisante. Pensons aux difficultés de la gestion des villes et des communes en général. De l'argent, cela ne procure jamais une place de stationnement : seulement des moyens d'installer éventuellement des places.

Que se passera-t-il si la faculté existante est étendue aux secteurs sauvegardés, à caractère historique ou esthétique, ce qui suppose des modalités de conservation spécifiques ? Si l'on accorde dans ces zones l'autorisation de ne pas installer des places de stationnement, quitte à payer une certaine somme pour compenser, on pourra aussi autoriser des constructions. En surface, ce sera donc l'envahissement par les véhicules et le stationnement n'importe comment. La situation deviendra encore plus complexe qu'elle ne l'est.

Par conséquent nous ne sommes pas du tout favorables à l'extension d'une disposition déjà suffisamment difficile à appliquer dans les zones ordinaires des agglomérations urbaines.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Jean Gatel, secrétaire d'Etat. Le principe demeure, j'y insiste, et c'est celui de la réalisation d'aires de stationnement. La possibilité ouverte sera donc exceptionnelle. C'est seulement par exception, lorsque techniquement des parcs de stationnement ne peuvent être réalisés dans des conditions raisonnables et compatibles avec le projet, que pourra être utilisé le système de la concession à long terme ou celui de la participation financière. Cette participation, fixée à 20 000 francs, effectivement, depuis 1980, est d'ailleurs nettement sous-évaluée et les services du ministère préparent une réévaluation sensible de son montant.

Cette disposition ne s'applique pas dans les Z.A.C., mais seulement pour les plans d'occupation des sols et les secteurs sauvegardés. Pour les Z.A.C., le régime des participations a été fixé par « la loi aménagement ». J'insiste donc sur le fait que la faculté ouverte n'est utilisable qu'en cas d'impossibilité technique de construction d'un parking.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 23 corrigé.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. M. Mercieca et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 28, ainsi rédigé :

« Après l'article 7, insérer l'article suivant :

« L'article L. 421-9 du code de l'urbanisme est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 421-9. - Lorsqu'une décision relative à un permis de construire ou à une autorisation d'utilisation du sol est déférée devant le tribunal administratif et que le recours est assorti d'une demande de sursis à exécuter, le tribunal doit statuer sur la demande de sursis à exécution dans un délai d'un mois. »

La parole est à M. Mercieca.

M. Paul Mercieca. Cet amendement tend à assouplir le régime du sursis à exécution pour les permis de construire. En fait, ce régime est assez compliqué, puisqu'il existe actuellement trois cas différents.

Premièrement, une commune ou l'Etat demande au tribunal l'annulation d'un permis de construire et assortit son recours d'une demande de sursis à exécution ; le tribunal administratif statue alors sans limitation de délai, contrairement à ce qui se passe pour une demande émanant d'une personne privée.

Deuxièmement, l'article L. 421-9 du code de l'urbanisme, premier alinéa, donne la possibilité à la commune ou à l'Etat d'obtenir du tribunal le sursis à exécution si l'un des éléments de la demande est de nature à justifier l'annulation du permis attaqué. Il s'agit d'un régime de sursis à exécution « assoupli » puisque, contrairement au droit commun, le tribunal n'aura pas à rechercher, en plus de la condition que j'ai évoquée précédemment, si l'exécution du permis attaqué est de nature à causer un préjudice difficilement réparable. Cependant, là encore, le législateur n'a pas prévu dans quel délai le tribunal doit se prononcer.

Troisièmement, sous certaines conditions, selon l'article L. 421-9 du code de l'urbanisme, il existe un régime de sursis « accéléré » : « Lorsque l'acte attaqué est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle, le président du tribunal administratif... prononce le sursis dans les quarante-huit heures. » Cette règle est dans une large mesure irréaliste dans le domaine de l'urbanisme. Ce qui est possible pour « un acte de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle » ne l'est guère pour un permis de construire. En effet, l'examen auquel doit procéder le juge exige la consultation de pièces et de documents complexes, dont le juge, et c'est essentiel, ne peut disposer en temps utile. En outre, la jurisprudence du Conseil d'Etat, ordonnances n^{os} 64-388 du 11 décembre 1984 et 65-132 du 10 janvier 1985, montre que la procédure de sursis accéléré n'est applicable qu'à des cas exceptionnels où se conjugent un problème de permis de construire et la mise en cause d'une liberté publique individuelle.

Par notre amendement n^o 28, nous proposons une procédure plus souple permettant réellement à une commune ou à l'Etat d'obtenir le sursis à exécution dans un délai raisonnable, soit un mois, comme pour les autres personnes privées. Cette question est fondamentale. Elle est illustrée par bien des cas concrets. Depuis 1978, sur 105 décisions du Conseil d'Etat refusant le sursis, vingt et une, soit près de 20 p. 100, ont déclaré la démarche de sursis « sans objet » parce que les travaux étaient terminés ! En d'autres termes, la lenteur du juge est opposée au requérant, alors que le sursis à exécuter est en principe une procédure d'urgence !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Claude Porthault, rapporteur. Défavorable, monsieur le président, car cet amendement supprime une disposition qui permet à l'autorité compétente pour la délivrance des autorisations de construire, ou à l'autorité chargée de contrôler sa légalité, d'obtenir de l'autorité judiciaire, dans des cas très précis, un sursis à exécution dans un délai de quarante-huit heures. Cette disposition, même très limitée, peut présenter son intérêt.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Jean Gatal, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement demande à M. Mercieca et aux membres du groupe communiste de bien vouloir retirer leur amendement, compte tenu de quelques explications complémentaires que je vais tenter de leur fournir.

L'amendement tend à imposer au juge administratif un délai d'un mois pour statuer sur les sursis à exécution en matière de permis de construire, lorsqu'il est saisi par l'Etat, une commune ou un établissement public de coopération intercommunale.

Or nous pensons qu'il n'est pas souhaitable d'imposer une telle contrainte au juge : mais cette contrainte existe déjà lorsque le juge est saisi par des tiers. En outre, dans les cas où l'autorisation serait de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique, le délai imposé au juge pour statuer est de quarante-huit heures.

M. le président. Monsieur Mercieca, retirez-vous l'amendement n^o 28 ?

M. Paul Mercieca. Non, monsieur le président, car le groupe communiste n'est pas satisfait par les explications de M. le secrétaire d'Etat. Il maintient donc son amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 28.
(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

M. François Grussenmeyer. Le groupe R.P.R. s'abstient !
(L'ensemble du projet de loi est adopté.)

3

RENOVI POUR AVIS

M. le président. La commission de la défense nationale et des forces armées demande à donner son avis sur le projet de loi de finances rectificative pour 1985 dont l'examen au fond a été renvoyé à la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (n^o 3143).

Il n'y a pas d'opposition ?...

Le renvoi pour avis est ordonné.

4

ORDRE DU JOUR

M. le président. Cet après-midi, à seize heures, deuxième séance publique :

Déclaration du Gouvernement sur la protection sociale et les droits des travailleurs et débat sur cette déclaration.

A vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

(La séance est levée à douze heures cinquante.)

Le Directeur du service de compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale.

LOUIS JEAN

