

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

SÉNAT

COMPTE RENDU INTÉGRAL DES SÉANCES

Abonnements à l'Édition des DEBATS DU SENAT : FRANCE ET OUTRE-MER ; 16 F ; ETRANGER : 24 F

(Compte chèque postal : 9063-13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE
aux renouvellements et réclamations

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION
26, RUE DESAIX, PARIS 15^e

POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE
AJOUTER 0,20 F

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1967-1968

COMPTE RENDU INTEGRAL — 10^e SEANCE

Séance du Mercredi 8 Novembre 1967.

SOMMAIRE

1. — Procès-verbal (p. 1106).
2. — Orientation foncière et urbaine. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 1106).

Art. 1^{er} :

Amendements de M. Michel Chauty, de M. Etienne Dailly et de M. André Dulin. — MM. Michel Chauty, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques ; François Ortoli, ministre de l'équipement et du logement ; Etienne Dailly, rapporteur de la commission de législation ; Amédée Bouquerel, Etienne Restat, André Dulin, Roger Houdet, Jacques Verneuil, Pierre de La Gontrie, Roger Houdet, René Blondelle.

Suspension et reprise de la séance.

Retrait de l'amendement de M. André Dulin. — MM. André Dulin, le rapporteur.

MM. Auguste Pinton, le rapporteur pour avis.

Adoption de l'amendement de M. Michel Chauty et de l'amendement modifié de M. Etienne Dailly.

Amendement de M. Jacques Descours Desacres. — MM. Jacques Descours Desacres, le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement de M. Michel Chauty. — Retrait.

Amendement de M. Etienne Dailly. — MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement de M. Michel Chauty. — MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre. — Adoption, modifié.

Amendement de M. Etienne Dailly. — Adoption.

Amendements de M. Michel Chauty et de M. Edouard Bonnefous. — MM. le rapporteur pour avis, le ministre, le rapporteur. — Retrait.

Amendements de M. Etienne Dailly. — MM. le rapporteur, le ministre, Guy Petit, Jacques Descours Desacres. — Adoption.

Amendement de M. Henri Cornat. — MM. Léon Jozeau-Marigné, le rapporteur, le ministre. — Retrait.

Amendements de M. Michel Chauty. — MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, Maurice Coutrot. — Retrait.

Amendements de M. Etienne Dailly. — Adoption.

Amendements de M. Etienne Dailly et de M. Michel Chauty. — Adoption.

Amendement de M. Etienne Dailly. — Adoption.

Amendements de M. Etienne Dailly et de M. Michel Chauty. — MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis, le ministre. — Adoption de l'amendement de M. Etienne Dailly.

Amendements de M. Etienne Dailly et de M. Michel Chauty. — MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis, le ministre. — Adoption, modifiés.

Amendement de M. Michel Chauty. — MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement de M. Etienne Dailly. — MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Suspension et reprise de la séance : M. Raymond Bonnefous, président de la commission de législation.

Présidence de M. Maurice Bayrou.

Amendement de M. Etienne Dailly. — Adoption.

Amendements de M. Michel Chauty et de M. Etienne Dailly. — Adoption.

Amendement de M. Michel Chauty. — MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre, Adolphe Chauvin, André Armengaud. — Rejet.

Amendements de M. Etienne Dailly et de M. Michel Chauty. — MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis, le ministre. — Adoption de l'amendement de M. Etienne Dailly.

Amendements de M. Michel Chauty. — Retrait.

Amendements de M. Edouard Bonnefous, de M. Joseph Voyant, de M. Etienne Dailly et de M. Jacques Descours Desacres. — MM. Joseph Voyant, le rapporteur, le ministre, Jacques Descours Desacres, Adolphe Chauvin. — Adoption de l'amendement modifié de M. Etienne Dailly.

Amendement de M. Etienne Dailly. — Adoption.

Amendements de M. Etienne Dailly et de M. Adolphe Chauvin. — MM. le rapporteur, le ministre, Adolphe Chauvin. — Adoption de l'amendement de M. Adolphe Chauvin.

Amendement de M. Etienne Dailly. — Adoption.

Amendement de M. Michel Chauty. — MM. le rapporteur pour avis, le ministre, le rapporteur. — Adoption.

Amendement de M. Etienne Dailly. — Adoption.

Amendements du Gouvernement et de M. Etienne Dailly. — MM. le ministre, le rapporteur. — Adoption.

Amendements de M. Etienne Dailly. — Adoption.

Amendement de M. Etienne Dailly. — MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendement de M. Adolphe Chauvin. — MM. Adolphe Chauvin, le rapporteur, le ministre. — Réservé.

Amendement de M. Etienne Dailly. — MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption, modifié.

Amendement du Gouvernement. — Adoption.

Amendements de M. Etienne Dailly. — Adoption.

Renvoi de la suite de la discussion.

3. — Règlement de l'ordre du jour (p. 1139).

PRESIDENCE DE M. ANDRE MERIC,

vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures trente-cinq minutes.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

PROCES-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la séance d'hier a été distribué.

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

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

— 2 —

ORIENTATION FONCIERE ET URBAINE

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi d'orientation foncière et urbaine, adopté par l'Assemblée nationale [n° 362 (1966-1967); 10, 12 et 13 (1967-1968)].

Le Sénat a procédé, dans sa séance d'hier, à la discussion générale de ce projet de loi.

Nous passons à la discussion des articles.

[Article 1^{er}.]

TITRE I^{er}

Des prévisions et des règles d'urbanisme.

« Art. 1^{er}. — Il est inséré au livre I^{er} du code de l'urbanisme et de l'habitation un titre II ainsi rédigé : »

Ce premier alinéa de l'article 1^{er} est réservé jusqu'à ce que le Sénat ait statué sur les dispositions proposées pour le titre II nouveau.

Nous abordons l'examen de ces dispositions.

[ARTICLE 11 DU CODE DE L'URBANISME]

TITRE II

Des prévisions et règles d'urbanisme.

« Art. 11. — Les prévisions et règles d'urbanisme s'expriment par des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme et par des plans d'occupation des sols.

« Schémas et plans peuvent concerner des communes ou des parties ou ensembles de communes.

« Les communes désignées dans les conditions fixées par les décrets prévus à l'article 24 ci-après sont tenues d'avoir soit un schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme et un plan d'occupation des sols, soit seulement un plan d'occupation des sols. »

Je suis saisi sur cet article de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, amendement n° 127 rectifié, présenté par M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, tend à remplacer le troisième alinéa de cet article par les dispositions suivantes :

« Dans les cantons à vocation rurale dont la population totale est inférieure à 10.000 habitants, l'élaboration d'un plan d'occupation des sols est réalisée conjointement avec celle d'un plan de développement agricole et rural.

« Les décrets prévus à l'article 24 fixeront les conditions dans lesquelles les communes sont tenues d'avoir un schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme et un plan d'occupation des sols, ainsi que les modalités d'établissement et d'approbation des plans de développement agricole et rural. »

Le second, sous-amendement n° 194 à l'amendement n° 127 rectifié de M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, présenté par M. Dailly, au nom de la commission de législation, tend à :

I. — Modifier comme suit la fin de la première phrase du texte proposé par l'amendement n° 127 rectifié : « ... vocation rurale, ou dont la population totale est inférieure à 10.000 habitants, il ne peut y avoir élaboration d'un plan d'occupation des sols sans élaboration conjointe d'un plan de développement agricole et rural. »

II. — Rédiger comme suit la deuxième phrase du texte proposé :

« Les communes désignées dans les conditions fixées par les décrets prévus à l'article 24 ci-après sont tenues d'avoir soit un schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme et un plan d'occupation des sols, soit seulement un plan d'occupation des sols ; les modalités d'établissement et d'approbation des plans de développement agricole et rural sont déterminées par lesdits décrets. »

Le troisième, sous-amendement n° 193 à l'amendement n° 127 rectifié de M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, présenté par M. Dulin tend :

I. — Dans le premier alinéa du texte proposé par l'amendement n° 127 rectifié, à remplacer les mots : « 10.000 habitants » par : « 20.000 habitants ».

II. — Dans le premier et le second alinéa, à remplacer les mots : « plan de développement agricole et rural » par les mots : « plan de développement agricole et d'aménagement rural. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, notre commission avait déposé un amendement n° 127 qui était ainsi rédigé :

« Dans les cantons ne comprenant pas de communes de plus de 10.000 habitants, aucun plan d'occupation des sols ne peut être dressé avant qu'ait été approuvé un plan d'aménagement rural établi sous la responsabilité du ministre de l'agriculture.

« Le Gouvernement déposera, avant le 31 décembre 1968, un projet de loi foncière, agricole et rurale assurant la conservation et la mise en valeur du patrimoine foncier, l'équilibre du milieu naturel, le développement des activités rurales. »

Devant les difficultés administratives que soulevait ce texte du fait que l'article 41 de la Constitution était certainement opposable, notre commission a déposé un amendement n° 127 rectifié qui tend à remplacer le troisième alinéa de l'article 11 du code de l'urbanisme par les dispositions suivantes :

« Dans les cantons à vocation rurale dont la population totale est inférieure à 10.000 habitants, l'élaboration d'un plan d'occupation des sols est réalisée conjointement avec celle d'un plan de développement agricole et rural.

« Les décrets prévus à l'article 24 fixeront les conditions dans lesquelles les communes sont tenues d'avoir un schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme et un plan d'occupation des sols, ainsi que les modalités d'établissement et d'approbation des plans de développement agricole et rural. »

La commission des affaires économiques a pris acte que, dans sa rédaction actuelle, l'article 11 ne fait référence qu'au schéma directeur et au plan d'occupation des sols, c'est-à-dire à deux instruments de la planification urbaine, laissant à un décret le soin de fixer un critère de sélection entre les communes dans lesquelles s'appliqueront schéma directeur et plan d'occupation des sols.

A la limite, s'il était donné par ce décret une interprétation extensive de la loi, ces dispositions pourraient fort bien régir la quasi-totalité de nos communes. Dans une telle hypothèse, les orientations fondamentales de l'aménagement du territoire seraient essentiellement conçues en fonction des objectifs de développement urbain et mises en œuvre selon des méthodes propres, au détriment du développement et de l'équipement du milieu rural et du juste équilibre à maintenir entre ces deux aspects urbain et rural de l'aménagement du territoire.

Notre commission a estimé qu'il appartient au législateur de prendre position sur ce point fondamental et de fixer, en conséquence, certaines limites à la liberté d'interprétation de la loi par le pouvoir réglementaire. Nous considérons, en effet, que si le développement urbain est le problème fondamental des grandes agglomérations, il n'en va pas de même pour le reste du territoire où la politique d'aménagement doit de toute évidence s'inscrire dans le plan de développement agricole et rural prévoyant notamment l'aménagement de secteurs ruraux de centres ruraux bien équipés en services et la sauvegarde des sols nécessaires à la production agricole, de façon à établir entre les villes et les campagnes une égalité de chances sur les plans démographique, économique, social et culturel.

Pour éviter que la concurrence entre les besoins urbains et les besoins ruraux ne s'exerce par trop au profit du seul aménagement urbain, il paraît indispensable que leur développement respectif soit concerté et harmonisé. A cette fin, un amendement qui porte le n° 127, dont je vous ai donné lecture tout à l'heure, avait été déposé par votre commission des affaires économiques. Devant les objections qui nous ont été présentées et le caractère réglementaire des dispositions qui nous ont été opposées, la commission a procédé à un nouvel examen de l'amendement. Elle s'est ralliée à l'unanimité à la nouvelle rédaction qui vous est présentée sous la forme de l'amendement n° 127 rectifié. Il résulte de ce nouveau texte que dans les cantons à vocation rurale, l'élaboration d'un plan d'occupation des sols sera réalisé conjointement avec celle d'un plan de développement agricole et rural.

Monsieur le ministre, hier soir, mes collègues et moi-même nous avons écouté avec une grande attention les précisions que vous nous avez données sur la manière dont vous entendiez étudier l'aménagement de l'espace français dans son ensemble et celle dont vous entendiez réaliser le « conjointement » que nous retrouvons si souvent dans les textes. Il nous serait agréable que vous puissiez répéter ces explications.

M. le président. Monsieur le ministre, je suis obligé de vous demander dès maintenant l'avis du Gouvernement sur cet amendement n° 127 rectifié, car s'il n'était pas pris en considération par le Sénat, automatiquement les sous-amendements de MM. Dailly et Dulin deviendraient sans objet.

M. François Ortoli, ministre de l'équipement et du logement. Monsieur le président, mesdames, messieurs, la discussion générale a montré l'importance du sujet dont nous débattons en ouvrant cette séance. Comme le rappelait M. Chauty, j'ai eu l'occasion de dire, en répondant à un certain nombre d'orateurs, combien je suis sensible, et combien le Gouvernement est sensible aux préoccupations qui ont été exprimées.

J'ai eu l'occasion de dire combien le texte de loi s'efforce de ne pas considérer seulement une France urbaine, mais un territoire national pris dans son ensemble, où doit être respecté un équilibre entre les agglomérations urbaines et la partie du territoire où se trouvent des activités agricoles.

J'ai précisé à cet égard que les dispositions de la loi prévoyaient, au niveau des schémas directeurs, une consultation des organismes professionnels, et notamment des organisations professionnelles agricoles. J'ai indiqué de la manière la plus formelle, au nom du Gouvernement, à l'Assemblée nationale et hier au Sénat, que le texte prévoit que les plans d'occupation des sols doivent tenir compte de l'existence d'activités agricoles, d'abord en fonction de critères déterminés, mais plus généralement en raison d'une conception de l'urbanisme selon laquelle on ne peut constamment repousser le territoire agricole, mais au contraire rechercher une association aussi étroite que possible entre celui-ci et la nouvelle urbanisation. Si vous le permettez, je ne reprendrai pas longuement le propos que j'ai tenu hier.

J'ai indiqué aussi combien une unité de conception est nécessaire, elle est, je le répète, la volonté du Gouvernement et,

au sein du Gouvernement, la volonté commune du ministre de l'équipement et du logement dans ses responsabilités, et du ministre de l'agriculture dans les siennes.

Par conséquent, je crois pouvoir répéter de la manière la plus claire que les préoccupations générales qui ont été exprimées sont bien celles que l'on trouve dans notre texte et que l'on trouvera dans notre action.

J'en viens maintenant au texte lui-même qui nous est soumis. J'ai lu avec la plus grande attention l'amendement présenté par M. Chauty au nom de la commission des affaires économiques et, pour une grande partie, il me paraît exprimer dans son esprit des préoccupations qui nous sont communes.

Arrivé à ce point de mon exposé, je voudrais faire une remarque. Nous nous trouvons aujourd'hui, vous l'avez dit, devant un grand problème, que nous entendons tous régler par un ensemble de dispositions législatives, mais également devant le problème d'une liaison aussi intime que possible des préoccupations urbaines et des préoccupations rurales, c'est-à-dire sans qu'il y ait, par une sorte de contresens à la fois sociologique et politique — au sens fort du terme, au sens de la vie réelle du pays — une contradiction entre la vie urbaine et l'existence même du territoire rural.

Tout en considérant cet amendement de façon plus favorable sans aucun doute que le précédent, qui me paraissait soulever de très sérieuses difficultés et entraîner un certain nombre de risques, je dois indiquer de la manière la plus formelle qu'avec le ministre de l'agriculture nous examinons actuellement de façon approfondie comment se posent en fait les problèmes qui ont été évoqués longuement dans le rapport de M. Chauty et qui avaient déjà été évoqués à l'Assemblée nationale. M. Edgar Faure et moi-même nous passons beaucoup de temps à étudier de quelle façon pourra réellement être réalisé ce que nous souhaitons tous.

A partir de ce moment-là, sont ouvertes à l'égard de cet amendement les mêmes objections fondamentales que j'aurais sans doute exprimées à l'égard d'un autre et je dois poser à la commission des affaires économiques et au Sénat, très honnêtement, très franchement, la question de savoir s'il est souhaitable d'élaborer aujourd'hui un texte législatif semblable et s'il n'est pas préférable et opportun, compte tenu de ce que je viens de dire au nom du Gouvernement, que la commission des affaires économiques retire son amendement, afin que nous puissions continuer à examiner d'une manière approfondie, dans un cadre qui ne sera pas préfixé d'une manière trop étroite, au sein du Gouvernement, sous l'égide du Premier ministre, le ministre de l'agriculture et moi-même, quels problèmes pose cette conjonction des territoires urbains et des territoires ruraux.

Vous me direz : nous avons marqué l'importance que nous attachions à ces questions, nous avons la volonté que la loi puisse en rendre compte, nous avons le souci de montrer d'une manière explicite comment doivent être pris en considération ces importants problèmes.

Je comprends cette réaction, mais comprenez aussi combien il serait sans doute — permettez-moi le mot — plus utile que vous décidiez, compte tenu de ce qui a été dit au sein de cette assemblée et de ce qui a été dit par moi-même au nom du Gouvernement, longuement hier et aujourd'hui plus brièvement mais de façon tout aussi nette, que nous continuerons, sur ces affaires, le véritable travail en commun nécessaire qui est celui du Gouvernement tout entier et, notamment, du ministère de l'équipement et du logement et du ministère de l'agriculture.

Monsieur le rapporteur, voilà, très simplement, la question que je voulais vous poser en réponse à l'amendement que vous avez déposé, en vous redisant que je comprends parfaitement la portée des problèmes qui sont évoqués là et en réaffirmant la volonté de contribuer rapidement à leur solution.

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. L'amendement est maintenu, monsieur le président.

Monsieur le ministre, je ne voudrais pas que vous voyez dans cette position une marque de défiance de notre Assemblée vis-à-vis du ministre de l'équipement, au contraire. Vous nous avez présenté avec beaucoup de clarté vos positions personnelles et celles de votre ministère sur l'équipement et notre position, je le répète, n'est pas du tout une marque de défiance à votre égard.

La commission des affaires économiques et du Plan m'a donné ce matin, à l'unanimité, la mission de défendre cet amendement et de le maintenir pour marquer quelle était la position intellectuelle du Sénat, non pas dans une discussion — il n'y a pas de discussion et le problème n'est pas là — mais dans la façon dont doivent être conçues les concertations, en particulier à l'échelon du territoire et à l'échelon le plus élevé, celui de l'Etat.

C'est pourquoi nous maintenons cet amendement. Ce n'est pas du tout une marque de défiance, mais nous pensons que,

dans le cadre des discussions actuelles des ministères dont vous avez bien voulu nous entretenir, cet amendement ne fera que renforcer les solutions possibles.

M. le président. Quel est l'avis de la commission saisie au fond sur l'amendement n° 127 rectifié ?

M. Etienne Dailly, rapporteur. La commission saisie au fond a enregistré avec satisfaction la rectification apportée par la commission des affaires économiques à son texte initial, qui stipulait : « Dans les cantons ne comprenant pas de communes de plus de 10.000 habitants, aucun plan d'occupation des sols ne peut être dressé avant qu'il ait été approuvé un plan d'aménagement rural établi sous la responsabilité du ministre de l'Agriculture ».

La commission de législation a été heureuse de cette rectification, pour deux raisons. La première, c'est qu'il est difficile de mettre en cause dans un texte législatif la responsabilité d'un ministre en particulier et que l'exception d'irrecevabilité aurait pu être opposée à cet amendement par le Gouvernement.

La seconde raison, c'est que bien peu nombreux sont les cantons — je vous demande de réfléchir aux cas particuliers de votre département — où il y a des communes de plus de 10.000 habitants. Dans mon département de Seine-et-Marne, qui est pourtant proche de la région parisienne, je ne crois pas me tromper en disant qu'il n'y en a pas plus de sept qui contiennent des villes de plus de 10.000 habitants. Par conséquent, la rédaction initiale de l'amendement aboutissait à différer l'application de la loi jusqu'à ce qu'un plan d'aménagement rural d'un trop grand nombre de cantons ait été mis au point.

La commission de législation a donc enregistré avec satisfaction la rectification intervenue sur ce deuxième point puisque, maintenant, il s'agit des « cantons à vocation rurale dont la population totale est inférieure à 10.000 habitants ». Cependant, la commission de législation estime nécessaire de sous-amender l'amendement de la commission des affaires économiques sur deux points, pour une raison de fond et pour une raison de forme.

Raison de fond ? M. Jozeau-Marigné nous a parlé ce matin de cantons de la Manche dont la vocation est parfaitement rurale mais dont la population est juste supérieure à 10.000 habitants ; or, il y en a, semble-t-il, un très grand nombre comme cela, si bien qu'autant la première rédaction était gênante et ne correspondait pas à l'objectif poursuivi par les auteurs de l'amendement, autant la seconde rédaction est insuffisante, dans la mesure où elle dispense de la nécessité d'élaboration d'un plan de développement agricole et rural concomitant avec le plan d'occupation des sols un grand nombre de cantons dont la vocation rurale est évidente, mais dont la population dépasse la « population plancher ».

C'est pourquoi la commission de législation ajoute le mot « ou » et le texte devient : « dans les cantons à vocation rurale ou dont la population totale est inférieure à 10.000 habitants ». Ainsi, du moment qu'il a une vocation rurale, même s'il a une population supérieure à 10.000 habitants, un canton sera couvert par l'amendement ; si, au contraire, sans avoir de vocation rurale, il a tout de même la population nécessaire, c'est-à-dire inférieure à 10.000 habitants, il devra aussi faire l'objet d'un plan d'aménagement rural.

Nous savons bien ce qu'on va nous répondre et je vois déjà notre éminent collègue M. Dulin qui donne des signes d'impatience en même temps que de désapprobation.

M. Pierre de La Gontrie. De dénégation !

M. le président. Ne faites pas d'échanges de qualificatifs !

M. Etienne Dailly, rapporteur. M. Dulin va sans doute nous dire : Qu'est-ce donc qu'un canton à vocation rurale ? Ce n'est pas précis ! C'est parfaitement évident, c'est là une mauvaise terminologie législative et la commission de législation ne voudrait pas que l'on puisse penser qu'elle se satisfait de ce texte.

De quoi s'agit-il dans ce texte ? De faire en sorte que le ministère de l'Agriculture ne devienne pas un ministère de l'économie agricole mais demeure un ministère chargé de l'aménagement rural, avec ce que cela peut comporter pour ses fonctionnaires, cela bien entendu sans prendre nullement parti dans des débats, qui n'ont nullement à être considérés par le Parlement, entre les grands corps de l'Etat. S'il s'agit de cela, on ne peut pas le formuler parce que, dès lors, on se heurte à l'exception d'irrecevabilité qui devait être opposée à l'amendement n° 127 en sa forme originelle et qui ne manquerait pas de l'être à nouveau — M. le ministre m'excusera de le dire, mais c'est uniquement pour gagner du temps. Par conséquent, par ce texte, nous voulons tous que le Sénat puisse marquer clairement sa volonté, avec une terminologie impropre que nous n'avons pas le moyen de rendre plus précise, afin que, « dans les cantons à vocation rurale ou

dans les cantons dont la population est inférieure à 10.000 habitants » — et cette lecture fait apparaître le deuxième objet de votre sous-amendement, qui est de forme — il ne puisse pas y avoir élaboration d'un plan d'occupation des sols sans élaboration conjointe d'un plan de développement agricole et rural, les modalités d'établissement et d'approbation des plans de développement agricole et rural étant déterminées par les décrets que nous trouvons à l'article 24.

La commission de législation n'a cherché, en rédigeant ce texte, qu'à répondre aux objections formulées par un certain nombre de ses membres et qu'elle a jugées parfaitement pertinentes, à savoir que le critère de population est un critère difficile dans ces matières et ne semble pas suffire, car il existe des cantons à vocation rurale dont la population est pourtant supérieure à 10.000 habitants.

Je crois avoir exposé clairement la motivation du sous-amendement, me réservant de revenir par la suite sur d'autres détails.

M. le président. Vous avez mis la charrue avant les bœufs !

M. Amédée Bouquerel. Je demande la parole.

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

M. Amédée Bouquerel. Mes chers collègues, vous m'excuserez de ne pas partager l'avis de notre rapporteur sur l'amendement que vient de déposer la commission des affaires économiques et du plan.

En effet, si j'ai bien compris, on divise la métropole en deux secteurs : d'abord le secteur dénommé rural, à qui on va imposer l'établissement d'un plan agricole supplémentaire, conjointement avec l'établissement d'un plan d'occupation des sols ; puis l'autre partie du territoire qui pourra, elle, se contenter simplement de l'établissement du plan d'occupation des sols. Alors je me demande si, dans cette partie du territoire, dite urbaine, l'intérêt agricole n'est pas aussi important et s'il n'est pas aussi nécessaire de le protéger dans les mêmes conditions que dans le secteur rural à vocation spécifiquement agricole.

Par conséquent, en voulant essayer de préserver les intérêts agricoles dans une zone déterminée, j'ai le sentiment que l'on frappe cette zone d'une mesure supplémentaire qui ne fera que compliquer l'établissement du plan d'occupation des sols et qui est de nature à retarder la mise en place des dispositions qui, dans certains cantons, s'imposent d'urgence si l'on veut non pas suivre mais précéder l'évolution économique et industrielle des territoires intéressés.

Je m'excuse, pour donner une image de ma pensée, de prendre un cas que je connais bien : c'est le cas du canton que j'ai l'honneur de représenter au conseil général du département de l'Oise. Il s'agit d'un canton qui comptait, il y a sept ans, dix mille habitants. Par suite de sa situation géographique, par suite de l'évolution industrielle, de l'expansion économique, ce canton, en dix ans, a vu doubler sa population, qui est maintenant de vingt mille habitants et tous les experts sont d'accord pour admettre que, d'ici une dizaine d'années, la population aura encore doublé, c'est-à-dire qu'elle aura atteint quarante mille habitants. Il est évident que ce développement de la population pose des problèmes énormes aux responsables, aux administrateurs municipaux.

Il s'agit, en facilitant l'installation d'usines, de favoriser l'expansion industrielle ; corrélativement, de permettre la construction de logements, de réaliser les équipements collectifs — voirie, écoles, etc. — et les administrateurs municipaux, préoccupés par cette situation, souhaitent que l'administration elle-même intervienne pour préparer cette prospective de l'avenir afin de leur permettre de suivre cette évolution sans commettre trop d'erreurs. La grande majorité des maires supplie l'administration pour qu'elle veuille bien établir ces plans d'urbanisme qui sont pour eux le canevas sur lequel les administrateurs municipaux doivent pouvoir travailler dans l'avenir.

Si, à côté de ce plan d'occupation des sols qui est prévu par la loi, on leur impose en plus l'établissement d'un plan qui sera réalisé pour défendre les intérêts agricoles, on peut se demander si le premier document pourrait être établi sans tenir compte des intérêts agricoles, ce qui ne me paraît pas possible. Faudrait-il alors attendre l'établissement d'un nouveau plan pour les confronter l'un et l'autre, alors que le premier document doit sauvegarder les intérêts agricoles.

Or je dois vous dire qu'actuellement dans ce canton que je connais bien les services administratifs responsables agissent en pleine collaboration pour l'établissement de ces plans et que ce serait leur apporter une espèce de frein que de les obliger de se séparer pour présenter maintenant, si l'amendement était voté, deux plans différents qui risqueraient d'entraîner un retard considérable dans l'établissement de ces données, qui sont actuellement indispensables si l'on veut réaliser cette expansion sans commettre trop d'erreurs.

Je pense que la présentation de trop nombreux documents est nuisible à l'efficacité et à la rapidité des données qui doivent intervenir dans l'aménagement du territoire.

C'est la raison pour laquelle, mes chers collègues, je vous demande d'être très attentifs aux propos que je viens de tenir au sujet de cet amendement. Il serait très souhaitable, à la suite des déclarations qui ont été faites par le ministre — et qu'il faudrait confirmer d'ailleurs par un amendement supplémentaire — que l'on n'oblige pas, d'une manière impérative, à procéder à l'établissement de deux plans différents, mais que l'on stipule nettement que l'établissement des plans d'occupation des sols devra être établi avec la collaboration étroite du ministère de l'agriculture intéressé et je dirai même des organisations professionnelles.

C'est la raison pour laquelle je demande à l'assemblée de ne pas voter l'amendement déposé par la commission des affaires économiques et du plan qui, à mon avis, implique beaucoup de périls pour l'avenir des intérêts agricoles qu'il semble pourtant vouloir défendre.

M. le président. Monsieur Chauty, vous avez déclaré maintenir l'amendement de la commission des affaires économiques et du Plan?...

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. Oui, monsieur le président, la commission maintient son amendement.

M. le président. Quel est alors l'avis de la commission des affaires économiques sur le sous-amendement présenté par M. Dailly, au nom de la commission saisie au fond?...

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. La commission des affaires économiques est disposée à accepter le sous-amendement de la commission de législation.

M. le président. Une question demeure posée. Nous ne pouvons discuter d'un chiffre qui se trouve dans le sous-amendement de M. Dulin tant que les autres chiffres n'ont pas été adoptés par le Sénat. C'est pourquoi je vais le consulter sur l'amendement n° 127 rectifié, de la commission des affaires économiques, pour savoir s'il le prend en considération et à seule fin de permettre à M. Dulin de défendre son sous-amendement, car si ce texte n'était pas pris en considération, son sous-amendement tomberait.

M. Etienne Restat. Je demande la parole pour expliquer mon vote.

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

M. Etienne Restat. Je comprends l'émotion de notre collègue mais je voudrais me permettre de lui dire que son objection porte à faux. Dans l'amendement de la commission de législation il était question d'un canton à vocation agricole, mais il ne l'est plus dans le cas cité puisqu'il s'agit d'une population qui est passée à 20.000 habitants. A ce moment cet amendement ne le gêne nullement; il entre dans le cadre général.

Ce qui m'importe, c'est de savoir si les cantons qui ne sont pas, comme le sien, en expansion, resteront à vocation agricole ou s'ils entreront dans le cadre des cantons où l'on ne sait plus où l'on va.

C'est parce que l'agriculture française n'est pas uniforme, parce que, dans maintes circonstances, nous pourrions établir de nombreuses différences, que nous avons, en commission des affaires économiques dont fait partie notre collègue, décidé à l'unanimité d'adopter cet amendement.

Je me rallie bien volontiers à l'amendement de la commission de législation en acceptant le mot « ou » qui me donne pleinement satisfaction et qui reflète la position de la commission des affaires économiques. Je demande par conséquent au Sénat, dans l'intérêt même du monde agricole, de voter l'amendement tel qu'il est présenté.

M. le ministre. Je demande la parole.

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

M. le ministre. A la suite de la discussion qui vient d'avoir lieu, je confirme le sentiment que j'ai de l'importance de ce problème. Mais cela donne également à penser que les rectifications qui sont envisagées par la commission de la législation ne sont pas de nature à apporter une réponse entièrement satisfaisante à ses préoccupations.

En réalité M. Dailly a dit, en défendant le sous-amendement qu'il vient de présenter, qu'il comprenait l'imprécision du début du texte et qu'il voulait en conséquence lui apporter un certain complément. Dès lors je lui pose la question suivante : nous sommes d'accord pour dire qu'il y a en matière d'aménagement du territoire le problème de la France dans son ensemble et qu'il est nécessaire que les dispositions prises pour la France « urbaine » ne soient pas de nature à freiner le développement normal de l'ensemble du territoire français et notamment des communes à vocation rurale. Nous en sommes parfaitement d'accord ainsi que je l'ai déjà précisé très nettement au nom du Gouvernement.

A la lecture du texte que nous élaborons — et je parle plus en homme qui lit un texte qu'en ministre — il apparaît que celui-ci n'est pas véritablement satisfaisant : on dit « à vocation rurale », on impose des seuils, on parle « d'élaboration conjointe » ; en fait, on introduit une véritable obligation alors qu'il peut se présenter de nombreux cas dans lesquels il n'y aura pas de véritable raison d'agir de la sorte. Ainsi il peut très bien se produire qu'un canton ayant une petite population et ne comptant pas de ville de plus de 10.000 habitants ait essentiellement une vocation touristique et qu'il soit en conséquence nécessaire d'établir très rapidement des plans d'occupation des sols ; en sens inverse, comme d'autres l'ont dit, il sera sans doute nécessaire, dans un certain nombre de cas, de considérer les problèmes agricoles se posant dans une région en termes d'équipement et en termes de relations avec la ville.

Telle est bien l'intention du Gouvernement. A partir de ce moment, devant cette haute assemblée je pose la question suivante, car je ne reprendrai sans doute pas la parole pour développer une argumentation générale : nous examinons ce problème entre les deux ministères directement concernés et je voudrais qu'on comprenne que je parle de la manière la plus sereine et avec la préoccupation d'un membre du Gouvernement et non en responsable d'un département ministériel ; c'est la position que j'ai prise dans tous ces problèmes, de la façon la plus explicite et depuis le début de mon action dans ce domaine.

Par conséquent, nous sommes en face d'un problème pour lequel nous élaborons une solution rationnelle. C'est un problème complexe et important. M. Dailly a dit presque dans ces termes : C'est une manière d'appeler l'attention sur l'importance du problème, même si notre texte est imparfait.

Alors, j'interroge M. Chauty, M. Dailly et cette assemblée : croyez-vous franchement que ce soit la bonne manière pour poser ce problème, avec le sérieux et parfois la profondeur qui ont été témoignés au cours de cette discussion ? Doit-on poser ainsi le problème ? La réponse que j'ai apportée au nom du Gouvernement n'est-elle pas de nature à montrer que nous en avons la pleine conscience, que ces questions constituent pour nous une préoccupation essentielle et que nous ferons le nécessaire pour répondre clairement et efficacement, dans une matière très complexe, au problème qui est posé ?

Vous allez me dire — je le sais bien : « Mais vous nous demandez de faire confiance au Gouvernement sur cette affaire. » Je crois que dans les relations qui s'établissent au moment de la discussion d'un tel texte entre les assemblées et le Gouvernement, il est normal que l'exécutif dise sur un point important quelles sont ses intentions et comment il entend mettre en œuvre les dispositions de la loi. Encore une fois, notre volonté est la recherche de dispositions qui répondent à l'ensemble des problèmes et je reconnais qu'il est utile et sain que ce type de discussion, qui éclaire une volonté et une réflexion, soit établie. Mais j'affirme très simplement qu'il ne serait pas bon de faire un texte imparfait dont le seul but serait d'appeler l'attention sur un problème et qui aboutirait à la création d'un cadre qui pourrait se révéler par la suite mal adapté.

Mesdames, messieurs, veuillez excuser mon manque d'éloquence sur un sujet qui touche à une des plus importantes questions de notre temps, mais j'ai le sentiment, en ce qui me concerne, de traiter le sujet au fond.

Faut-il traduire cette volonté dans les faits ? Je réponds oui. En y travaillant sérieusement ? oui. Faut-il que les ministères concernés soient associés de la façon la plus étroite et approfondie à cette action ? oui. Faut-il, par contre, adopter la formule d'une loi imparfaitement élaborée, qui ne prenne en compte qu'une partie des éléments, alors que le vrai problème aura été évoqué et qu'un éclairage suffisamment puissant en aura été donné ? Personnellement, je ne le crois pas, je le dis avec la plus grande simplicité et je vous demande de bien vouloir m'en excuser.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Si j'ai dit, comme vient de l'affirmer M. le ministre, que cet amendement était souhaitable pour attirer l'attention sur le problème, je me suis mal exprimé. Je crois avoir dit qu'il était souhaitable pour permettre au Sénat de marquer sa volonté ; c'est d'ailleurs ce qui résultait des débats de ce matin à la commission de législation, que je ne peux que rapporter fidèlement, d'autant plus qu'il semble que ce soit également la préoccupation d'une autre commission.

Cet amendement est souhaitable pour que le Sénat puisse marquer sa volonté de voir respecter l'équilibre nécessaire entre les milieux urbains et ruraux.

M. le ministre. Je demande la parole.

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

M. le ministre. Je voudrais m'excuser auprès de M. Dailly si j'ai déformé sa pensée, mais peut-être la mienne était-elle également déformée car je ne pense pas l'avoir mal compris. Je crois, monsieur Dailly, que vous vouliez marquer une volonté. La question que j'ai posée était celle de savoir si cette volonté, dans une matière très délicate, n'était pas suffisamment affirmée par la discussion qui vient de s'instaurer et s'il était nécessaire de la concrétiser dans le texte de la loi que nous nous apprêtons à discuter.

M. André Dulin. Je demande la parole, pour explication de vote.

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

M. André Dulin. Monsieur le ministre, mes chers collègues, ce débat a une très grande importance parce que, pour moi, il y va de l'existence ou de la suppression du ministère de l'agriculture. Nous avons assisté il y a quelques années à une désorganisation complète de ce ministère. Et maintenant le ministère de l'équipement voudrait s'approprier l'aménagement rural. Je voudrais simplement, monsieur le ministre, avec beaucoup de respect pour le très haut fonctionnaire que vous avez été, vous poser une question.

La délégation à l'aménagement du territoire a préparé il y a quelques mois un décret concernant l'aménagement rural qui devait être organisé à la fois par vos services et par ceux du ministère de l'agriculture. Ce projet de décret a été préparé, je le dis et je le répète, par la délégation à l'aménagement du territoire et non pas par le ministère de l'agriculture, qui l'a cependant accepté. Il y avait à ce moment-là un commissaire général au Plan. Il s'appelait M. Ortoli et M. Ortoli a fait savoir au ministre de l'agriculture qu'il approuvait ce projet. M. Ortoli, devenu aujourd'hui ministre de l'équipement, est le seul ministre à refuser sa signature. C'est ainsi que M. Edgar Faure a dû demander l'arbitrage, il y a quelques mois, de M. le Premier ministre. Mais M. le Premier ministre, se souvenant — je ne lui en tiens pas rigueur — que M. Ortoli avait été son directeur de cabinet, n'a pas encore rendu cet arbitrage. Nous sommes saisis d'un projet de loi qui n'a pas encore été voté par le Parlement. Mais, le 5 septembre dernier, M. le ministre de l'équipement a déjà donné des instructions aux préfets pour l'application de cette loi.

M. Pierre de La Gontrie. Cela m'étonnerait !

M. André Dulin. La question que je voulais poser à M. le ministre est très simple. Tout à l'heure, vous avez dit que vous étiez en rapport avec le ministre de l'agriculture. Nous savons en effet que, depuis que le texte est venu devant le Sénat, les services du ministère de l'agriculture ont entamé des négociations avec les vôtres. Me basant sur les paroles que vous avez prononcées tout à l'heure, je vous pose une question : M. Ortoli, commissaire au Plan, doit-il être en désaccord, en cette matière qui n'est pas politique, mais technique, avec M. Ortoli, ministre de l'équipement ? Ce qui rassurerait le Sénat, c'est que vous puissiez signer le décret en question et mettre ainsi en harmonie vos actes avec vos paroles.

M. Roger Houdet. Je demande la parole.

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

M. Roger Houdet. Je ne poserai pas, comme mon collègue Dulin, le problème sous l'angle des rapports entre ministères et je n'aurai pas les mêmes inquiétudes que lui sur la vie future du ministère de l'agriculture. Je crois cependant que je serais orfèvre en la matière. Mais, monsieur le ministre, vous avez posé vous-même excellemment le problème en disant que la loi posait un problème touchant la France dans son ensemble. Dans l'exposé très net que vous nous avez fait hier soir et que vous avez précisé aujourd'hui, j'ai bien senti vos craintes qu'en acceptant un tel amendement vous ne soyez plus libre de l'interpénétration que vous souhaitez — et que nous souhaitons avec vous — du tissu urbain proprement dit et de son environnement rural. Sur ce point, nous sommes complètement d'accord.

Cependant, ce que nous craignons, nous, c'est que, liant cet environnement rural à son tissu urbain, vous ne délaissiez ce qui a un caractère strictement rural ; je dis bien rural et non agricole.

C'est pourquoi je tiens à protester contre les paroles de notre ami Bouquerel selon lesquelles nous voudrions imposer un plan de développement agricole et rural à nos communes à vocation rurale. Il faut penser que nous voulons offrir à ces communes rurales un plan d'aménagement agricole car si c'est pour elles peut-être moins essentiel que pour des villes en pleine expansion, dans un avenir prochain ce le sera tout autant. Cela touche, en effet, non seulement le caractère agricole de ces communes, mais — vous l'avez dit vous-même — leur caractère touristique. Qu'elles soient proches ou éloignées des agglomérations, ces com-

munes doivent s'aménager pour le week-end des touristes et lier leurs intérêts agricoles à leurs intérêts purement ruraux. Sur ce point, je rejoins M. Dulin : il y a là un sauvetage à opérer de notre agriculture dans certaines régions ; il faut permettre à certains agriculteurs, dans un complexe rural, de lier leurs intérêts propres à des intérêts touristiques, à des intérêts de week-end, à des intérêts divers qui donneront à ces agriculteurs marginaux la possibilité de continuer à vivre sur un sol rural. Monsieur le ministre, je ne puis vous suivre et j'adopte complètement l'amendement déposé par la commission. (*Applaudissements.*)

M. Jacques Verneuil. Je demande la parole.

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

M. Jacques Verneuil. Monsieur le ministre, j'ai entendu dans votre propos un argument qui renforce ma volonté de voter l'amendement présenté par notre collègue Dailly et par la commission. Vous avez évoqué les problèmes du tourisme et ils se posent d'une façon très précise dans le département de la Charente-Maritime que je représente ici avec mon collègue Dulin. Nous sommes un département de tourisme et nous avons en particulier deux îles, l'île de Ré et l'île d'Oléron où sont installés beaucoup de petits exploitants agricoles ; ils sont extrêmement inquiets de voir le plan d'urbanisme qui va peut-être les priver de surfaces qui peuvent paraître limitées, mais qui sont très importantes pour eux. Il est bien évident qu'il n'est pas possible de faire supporter à nos côtes et à nos îles le plan d'urbanisme sans que ce plan soit réalisé conjointement avec un plan de développement agricole et rural. S'il n'en était pas ainsi, il est certain que l'inquiétude de nos jeunes agriculteurs, de nos jeunes viticulteurs grandirait. C'est pourquoi je voterai l'amendement présenté par M. Dailly.

M. le ministre. Je demande la parole.

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

M. le ministre. Je voudrais répondre d'abord à M. Dulin. Celui-ci a évoqué, et je le regrette un peu, tout un historique qui paraît mettre en opposition deux ministères alors qu'en réalité, à mes yeux, les problèmes se posent de façon tout à fait différente.

M. Dulin a dit : comme commissaire général au Plan, vous approuviez un certain décret, celui-ci vous paraissait bon. Je vais lui répondre que le commissaire général au Plan avait à regarder les choses en fonction de la tâche dont il était chargé, celle de la planification générale. Sur ce point, imaginez-vous dans quelle situation il se serait trouvé si, pour des raisons qui sortaient de sa compétence, il avait commencé à dire qu'il était en désaccord, s'érigeant ainsi, d'une manière inadmissible, en arbitre ou en juge entre des ministères. Il n'appartient pas au commissaire général au Plan de trancher des questions de compétence ministérielle.

En revanche, vous me fournissez la preuve que le commissaire général au Plan, sur le fond, c'est-à-dire s'agissant des problèmes de l'économie agricole et du développement rural, avait des préoccupations qui sont bien aujourd'hui celles du ministre de l'équipement et du logement.

Permettez-moi de vous dire que dans votre intervention je trouve plus la confirmation de la constance que de l'opposition, comme celle dont Courteline faisait témoins les spectateurs, lorsque l'avocat, brusquement revêtu de la robe du juge...

M. Pierre de La Gontrie. Cela s'appelait *Un client sérieux !*

M. le ministre. ... changeait de position et disait que celui qu'il venait de défendre était un criminel et qu'on devait le condamner. Par conséquent, je vous le dis de la manière la plus nette, je ne crois pas que cet argument puisse être invoqué.

Vous avez parlé d'une certaine circulaire du 5 septembre que j'ai pu signer. Vous m'avez fait à cet égard un reproche ; vous m'avez dit que j'envoyais une circulaire avant que la loi ne soit votée. J'ai entendu ici beaucoup de demandes, monsieur le sénateur, qui m'auraient encouragé, si je ne l'avais pas envoyée, à le faire.

Vous m'avez prié de faire en sorte que cette loi soit effectivement appliquée le moment venu. Je n'ai pas demandé, quant à moi, aux fonctionnaires d'appliquer la loi avant qu'elle ne soit votée ! Je leur ai dit : si la loi intervient, elle créera un certain nombre de tâches et je vous demande de vous y préparer. On ne peut faire grief à un ministre de se préparer à la tâche qu'il doit remplir. Ne devriez-vous pas plutôt être heureux d'apprendre que nous nous préparons à une action et que nous prenons toutes dispositions à cette fin ? Il me semble qu'une telle attitude devrait être portée à mon crédit.

Si, dans les trois ou quatre ans à venir, je désire aboutir, il faut que je mette en œuvre les moyens d'études. Je crois que c'est le travail normal d'un Gouvernement et j'espère que vous l'approuvez.

Le second problème était le suivant : s'agissait-il d'aménagement rural ? Ce n'était pas l'objet de cette circulaire. Bien au contraire, cette circulaire était du type même de celles que le ministre de la construction prenait chaque année — je vois que vous opinez — et je ne crois pas que vous puissiez m'en faire le reproche.

M. André Dulin. Je l'ai lue, elle est rédigée comme si la loi était votée dans le texte que vous nous présentez actuellement.

M. le ministre. Je vous ai répondu d'une manière claire, je crois.

Maintenant, vous me posez la question des travaux que nous sommes en train de poursuivre avec le ministère de l'agriculture. Sur ce point, il est inutile de s'étendre. Depuis que je suis ministre, j'ai pris une position qui n'est pas du tout celle que vous paraissez croire. Elle est même foncièrement différente. C'est la position, certes, du fonctionnaire que j'ai été, mais aussi du ministre que je suis aujourd'hui. Lorsqu'un problème se pose, il faut l'examiner de la manière la plus sereine et il faut prendre les dispositions pour le traiter au mieux.

J'ai proposé que nous examinions le dossier d'une manière approfondie sans nous en dissimuler les difficultés, afin de parvenir ensemble, non point à une cote mal taillée, mais à une solution qui garantira effectivement que les actions menées par les deux ministères répondront aux objectifs que nous voulons nous fixer.

Je précise que ce n'est point depuis le dépôt de l'amendement dont nous discutons aujourd'hui que j'ai commencé ce travail. A l'heure actuelle, nous étudions avec le ministère de l'agriculture, ce qui n'est pas toujours très commode — mais nous travaillons dans une atmosphère très confiante — la solution que nous pourrions apporter à ce problème. Cela me permet d'ajouter combien il me paraît grave, je le dis très franchement, que l'on réduise, par le biais de la loi, un problème d'une extrême importance, l'opposition de deux ministères ou de deux catégories de services. Je le regretterais profondément. Monsieur Dulin, c'est sous cet aspect que vous avez présenté le problème. Je dis très clairement et sans détour que mon département est prêt à travailler avec celui de l'agriculture pour arriver à un résultat satisfaisant. Je ne voudrais pas engager maintenant le débat dans les aspects juridiques du problème, cela nous conduirait trop loin, mais je sais parfaitement les textes qui définissent les compétences particulières des deux ministères intéressés. C'est cependant un aspect secondaire du problème. De mon point de vue, la véritable question est ailleurs : elle est dans l'adoption de règles administratives prises dans le cadre des compétences respectives et dans l'articulation de ces compétences pour que les problèmes d'aménagement et d'équipement soient traités et résolus de la façon la plus satisfaisante. Et rien de ce que j'ai entendu ne peut me faire abandonner cette position.

J'aurais souhaité que le Sénat prenne en considération les propos que j'ai tenus et veuille bien admettre que la sagesse au cas particulier, consiste à permettre que le problème soit résolu, en toute sincérité, en toute bonne foi, et par conséquent que le Sénat veuille accepter le texte du projet de loi tel qu'il lui est proposé par le Gouvernement.

M. André Dulin. Je demande la parole.

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

M. André Dulin. Je voudrais dire simplement à M. le ministre que les négociations qu'il mène avec M. Edgar Faure durent depuis plus de quatre mois déjà. Le texte a été soumis à l'arbitrage de M. Pompidou.

Ce décret est très important parce qu'il détermine les attributions sur l'aménagement rural entre le ministère de l'équipement et le ministère de l'agriculture. Si nous adoptons la position de M. le ministre de l'équipement, il n'y aurait plus de service d'aménagement rural au ministère de l'agriculture. Les représentants des collectivités locales doivent être très sensibles à cette question, qui mérite une grande attention.

M. Pierre de La Gontrie. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. de La Gontrie.

Mesdames, messieurs, trois sénateurs ont encore demandé la parole pour explication de vote. Je vous rappelle que le temps des interventions est limité par le règlement.

La parole est à M. de La Gontrie.

M. Pierre de La Gontrie. Mes chers collègues, je n'ai pas une seconde l'intention de contester la pérennité que M. le ministre vient de s'attribuer il y a quelques instants alors que, de toute façon, je suis sensible, comme sans doute le Sénat, au fait que dans ce problème extrêmement grave et difficile, il soit venu nous fournir les explications du Gouvernement sur ce texte important.

Je retiens des déclarations faites sur l'article 1^{er}, qui est un peu la clef de voûte de l'ensemble de cet ouvrage, que les très nombreuses observations formulées et les différentes positions prises par nos collègues comportent, d'où qu'elles viennent, permettez-moi de vous le faire remarquer, monsieur le ministre, une égale bonne foi, et que nous examinons ce projet de loi avec ce sérieux que, dans cette assemblée, nous avons l'habitude d'adopter en toute manière et en toute hypothèse, mais encore plus, si j'ose dire, lorsqu'il s'agit d'un problème dont nous sentons que dépend la condition d'une grande partie de la population.

Nous sommes tous un peu traumatisés par ces problèmes où certains courants se dessinent et à propos desquels parfois nous ne sommes pas pleinement avertis des éventuelles conséquences. Vous avez tout à l'heure posé la question : « Faut-il faire quelque chose ? » et, de vous-même, avec raison, vous avez répondu : oui.

Le seul problème est de savoir ce qu'il faut faire et sur ce point, j'ai relevé la très grande inquiétude de cette assemblée, mais une inquiétude de bon aloi, croyez-le bien, une inquiétude de collaboration avec les pouvoirs publics.

Après l'adoption de l'article 1^{er} par les commissions, nous avons reçu tout à l'heure certains amendements ; ils viennent de nous être distribués au début de cette séance. Sont-ils bons ? Sont-ils mauvais ? Ils sont certainement tous excellents si j'en juge par la qualité et la compétence de ceux qui les ont présentés.

Quelle peut être notre attitude à l'égard de ces amendements ? Honnêtement, si j'avais à me prononcer tout de suite, je ne les voterais pas, parce qu'on a trop dit que c'était difficile. Le problème est trop sérieux et de trop grande importance pour que nous puissions nous décider en quelques minutes, malgré la très grande éloquence du ministre, des différents rapporteurs et des intervenants que nous avons entendus.

Cela étant dit, dans la mesure où le Sénat et les commissions souhaitent que nous continuions ce travail avec un esprit imprégné de sérieux, de collaboration et de respect du sujet, je voudrais vous demander de nous accorder quelques instants de suspension pour que mon groupe puisse en délibérer.

Dans mon groupe nous avons des positions parfois cruciales à l'occasion desquelles il faut qu'on s'explique et qu'on délibère. Je souhaite que, représentants des villes, représentants des campagnes, vous acceptiez ce qui, à mon avis, me paraît absolument indispensable.

Monsieur le président, je vous demande donc de bien vouloir envisager une suspension de séance.

M. le président. M. de La Gontrie demande au Sénat de suspendre la séance pendant quelques instants.

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

Il en est ainsi décidé.

Mais deux orateurs sont encore inscrits pour explication de vote. Je vous propose de les entendre avant de suspendre la séance. (*Assentiment.*)

La parole est à M. Houdet.

M. Roger Houdet. Si j'étais convaincu, comme M. le ministre, que le dépôt de cet amendement n'a pour objet que d'arbitrer entre deux grandes administrations de l'Etat qui, l'une comme l'autre, ont la confiance totale des usagers qu'ils desservent, je ne me permettrais pas d'intervenir. Mais la question est beaucoup plus profonde.

Vous l'avez dit vous-même, monsieur le ministre, vous légiférez pour l'ensemble de la France, et je crains que vous ne pensiez qu'à l'environnement agricole ou rural de votre tissu d'urbanisation. Il y a, hélas ! ou heureusement — heureusement, selon moi — autour de ce tissu d'urbanisation, de son environnement, de grandes régions françaises qui conservent et conserveront leur caractère rural et dont l'aménagement, jusqu'à ce jour, est délaissé.

Le Gouvernement sait que l'administration de ces collectivités rurales est devenue de plus en plus difficile. Il espère, par la persuasion ou par voie réglementaire, imposer leur concentration. Je ne crois pas qu'il y réussira car nous sommes tous très attachés à l'indépendance de nos collectivités rurales.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Très bien !

M. Roger Houdet. Mais il faut dire qu'on ne leur facilite pas la tâche, car la gestion de toutes nos petites communes est très difficile.

Certes, nous avons le moyen d'associer ces petites communes à travers des syndicats. Mais faut-il encore que nous donnions une structure à ces syndicats. Leur groupement autour d'un village centre — ce qui est la terminologie généralement adoptée — ne doit-il pas être basé précisément sur ces plans d'aménagement rural que nous vous demandons d'inclure dans la loi ?

Voici l'objet de l'amendement. Nous vous faisons absolument confiance, monsieur le ministre, à vous-même et à votre collègue de l'agriculture, pour régler ce problème d'arbitrage entre vous

deux administrations. Le problème n'est pas là. Le problème est plus général : c'est la défense de notre territoire rural et directement, la défense de nos collectivités rurales. (*Applaudissements*).

M. André Dulin. Très bien !

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

M. René Blondelle. Mes chers collègues, je voterai l'amendement qui nous est proposé par les deux commissions et je le ferai, non à cause de la querelle qui existe entre le ministère de l'agriculture et le ministère de l'équipement, mais en pensant à des problèmes beaucoup plus importants que je voudrais vous résumer en quelques mots.

D'abord nos ruraux ont besoin, eux aussi, de plans d'aménagement et je crains fort que, si ces plans ne sont pas prévus par la loi, ils ne les attendent encore très longtemps.

Ensuite ce sont les agriculteurs qui sont chaque fois les victimes de l'occupation des sols. Quand on décide de l'occupation des sols, c'est aux agriculteurs qu'on les prend. Ce sont souvent des terrains qui sont à proximité des agglomérations, là où il y a des cultures intensives et des cultures spéciales, ce qui est encore beaucoup plus grave que lorsqu'il s'agit de cultures extensives. Puisqu'on a besoin, avant de décréter l'occupation des sols, de faire un plan d'aménagement, qu'on permette au moins aux professionnels de discuter de ce plan d'aménagement. On peut prévoir aussi l'octroi de terres dans d'autres secteurs. Les S. A. F. E. R., ou d'autres organisations, ont justement pour rôle de rendre des terres en échange de celles qui sont prises aux agriculteurs.

Il est plus grave encore qu'on puisse, du jour au lendemain, décréter l'occupation des sols sans qu'il y ait un plan d'aménagement, sans même offrir aux agriculteurs la possibilité de se reclasser. En agriculture, on ne peut pas faire un échange en quelques mois. Quand existe un plan directeur, on peut orienter son exploitation en fonction de ce qui doit se passer. Pour ma part, je tiens essentiellement que l'occupation des sols soit subordonnée à un plan d'aménagement rural et c'est pourquoi je voterai l'amendement de la commission. (*Applaudissements*.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Aux termes de la décision prise tout à l'heure par le Sénat, la séance est suspendue jusqu'à dix-sept heures environ.

(*La séance, suspendue à seize heures quarante minutes, est reprise à dix-sept heures dix minutes.*)

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi d'orientation foncière et urbaine.

M. André Dulin. Je demande la parole.

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

M. André Dulin. Je serais prêt à retirer mon sous-amendement si la commission de législation acceptait d'écrire à la fin des deux alinéas du sous-amendement n° 194 : « plan de développement agricole et d'aménagement rural ». Dans l'esprit qui animait tout à l'heure M. Blondelle, nous tenons beaucoup à avoir un plan d'aménagement rural.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Il va de soi que la commission de législation ne peut pas se réunir, mais je suis certain de traduire son sentiment en disant à M. Dulin qu'elle ne voit aucun inconvénient à écrire « ... sans élaboration conjointe d'un plan de développement agricole et d'aménagement rural » à la fin du premier alinéa et dans la deuxième phrase du deuxième alinéa. Je lui donne l'accord de la commission de législation, son président m'y autorisant.

M. André Dulin. Dans ces conditions, je retire mon sous-amendement.

M. le président. Le sous-amendement n° 193 est retiré.

M. Auguste Pinton. Je demande la parole.

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

M. Auguste Pinton. Pourriez-vous, monsieur le président, nous donner lecture du texte du sous-amendement n° 194 tel que M. Dulin propose de le modifier ?

M. le président. Après approbation de la commission de législation, le sous-amendement n° 194 est ainsi conçu :

I. — Modifier comme suit la fin de la première phrase du texte proposé par l'amendement n° 127 rectifié :

« ... vocation rurale, ou dont la population totale est inférieure à 10.000 habitants, il ne peut y avoir élaboration d'un plan d'occupation des sols sans élaboration conjointe d'un plan de développement agricole et d'aménagement rural. »

II. — Rédiger comme suit la deuxième phrase du texte proposé :

« Les communes désignées dans les conditions fixées par les décrets prévus à l'article 24 ci-après sont tenues d'avoir soit un schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme et un plan d'occupation des sols, soit seulement un plan d'occupation des sols ; les modalités d'établissement et d'approbation des plans de développement agricole et d'aménagement rural sont déterminées par lesdits décrets. »

M. Auguste Pinton. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Auguste Pinton. Je voudrais expliquer les raisons pour lesquelles je ne puis en conscience voter le texte qui nous est soumis.

En premier lieu, et sans vouloir recommencer la querelle du procès du Mariage de Figaro sur les conjonctions « et » et « ou », je ne vois pas très bien ce qui vient faire la conjonction « ou » après l'expression « dans les cantons à vocation rurale ». Cette expression me paraît parfaitement claire dans la mesure où l'on a donné préalablement la définition du terme « vocation rurale », ce qui n'a pas été fait jusqu'à présent.

En second lieu, j'aimerais savoir pourquoi le critère de 10.000 habitants a été retenu. Je pourrais vous citer, et je pense que chacun d'entre-nous faisant l'inventaire de son propre département le pourrait également, des cantons dont la population n'est pas supérieure à 10.000 habitants et où, en fait, l'essentiel de la population est groupé dans une ville de 4.000, 5.000 ou 6.000 habitants, laquelle n'a évidemment pas vocation rurale. Je ne comprends donc pas. Je veux bien accepter le terme « vocation rurale » si l'on m'en fournit une définition précise, ce qui n'a pas encore été fait, je le répète. Dans le cas contraire, c'est-à-dire si l'on fait peser cette espèce d'alternative imprécise, je préfère ne pas participer au vote.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je vais consulter le Sénat sur l'amendement n° 127 rectifié présenté par M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, ainsi que sur le sous-amendement n° 194 présenté par M. Dailly, au nom de la commission de législation, et modifié à l'initiative de M. Dulin.

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. Je me permets de vous faire remarquer, monsieur le président, que j'ai déjà donné mon accord sur le texte de M. Dailly.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de l'amendement n° 127 rectifié et du sous-amendement n° 194 également rectifié.

(*L'ensemble de l'amendement n° 127 et du sous-amendement n° 194, tous deux rectifiés, est adopté.*)

M. le président. Par amendement n° 189, M. Descours Desacres propose d'ajouter *in fine* à l'article 11 du code de l'urbanisme les deux alinéas suivants :

« L'initiative de l'établissement de ces mêmes documents peut être prise par un conseil municipal pour la commune qu'il administre et, lorsqu'il en existe, par l'organe délibérant de l'établissement public groupant plusieurs communes et ayant compétence en matière d'urbanisme, pour les communes qui en font partie.

« L'initiative de l'établissement d'un schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme peut être prise par le conseil général pour un territoire groupant tout ou partie de plusieurs cantons. »
La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la formule figurant dans le texte qui nous est soumis, à savoir que les communes « désignées » dans les conditions fixées par décrets sont tenues d'avoir soit un schéma directeur et un plan d'occupation des sols, soit simplement un tel plan, laisse entendre qu'il appartiendra exclusivement à l'autorité de tutelle de déterminer les communes qui bénéficieront de ces documents. Je dis « bénéficieront » parce que, dans de nombreux cas, je crois qu'ils seront utiles alors que, dans certains autres, ils entraîneront peut-être une spéculation sur le prix des terrains, ce que nous chercherons à éviter, et peut-être aussi des charges pour les communes.

Quoi qu'il en soit, ces schémas et ces plans auront une importance fondamentale pour les collectivités des territoires desquelles ils orienteront l'avenir. C'est pourquoi, à nos yeux, les élus locaux doivent pouvoir en prendre l'initiative ; les conseils

municipaux certes, mais aussi les conseils généraux dont le rôle en matière d'aménagement du territoire ne peut que croître avec la part grandissante qu'ils prennent dans la vie économique locale.

Le but de cet amendement est de préciser cette possibilité.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. La commission accepte cet amendement, mais elle voudrait faire une observation.

M. Descours Desacres a dit que la rédaction du texte que nous venons de voter donnait à entendre que l'autorité de tutelle déterminerait les communes qui pourraient avoir un schéma directeur et un plan d'occupation des sols ou ce dernier seulement.

Mais, monsieur le sénateur, ce n'est pas exactement cela que vous venez de voter. Le texte que vous avez adopté dispose que des décrets visés à l'article 24 détermineront les communes qui sont tenues d'avoir un schéma directeur et un plan d'occupation des sols ou un plan d'occupation des sols seulement, ce qui veut dire que toutes les autres qui le décideront pourront parfaitement en avoir. C'est tellement vrai qu'à l'article 22 il est indiqué : « Les dépenses entraînées par les études et par l'établissement tant des schémas d'aménagement et d'urbanisme que des plans d'occupation des sols sont prises en charge par l'Etat, que les communes soient ou non tenues d'avoir un schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme et un plan d'occupation des sols... » Nous avons ajouté « ou seulement d'un plan d'occupation des sols ».

Par conséquent, dès lors que les dépenses sont prises en charge par l'Etat, qu'elles y soient tenues ou non, cela veut bien dire qu'elles peuvent, sur l'initiative de leur conseil municipal, en être dotées.

Cela dit, votre amendement comprend deux parties. La première me paraît relativement inutile, mais nous ne voyons pas d'inconvénient à écrire ce qui est implicitement contenu dans le texte. Nous n'y voyons peut-être même que des avantages. Ainsi nous serons certains que l'administration, dont les services seront peut-être encombrés, ne pourra pas dire : « Bien sûr, vous venez de prendre la décision de vous doter d'un schéma directeur et d'un plan d'occupation des sols ou d'un plan d'occupation des sols seulement, mais nous sommes encombrés avec ceux des communes qui sont tenues de l'avoir ; vous passerez à votre tour ». Il n'est donc pas mauvais de le préciser et la commission de législation a donné son accord ce matin sur ce point.

Quant au deuxième alinéa il dispose ceci : « L'initiative de l'établissement d'un schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme peut être prise par le conseil général pour un territoire groupant tout ou partie de plusieurs cantons ».

La commission des lois donne également son accord en faisant observer qu'il ne s'agit que d'une initiative et que cette situation ne change rien à la procédure d'élaboration et d'approbation dans laquelle le conseil général n'intervient plus. Par conséquent, ce dernier n'interviendra que pour avoir l'initiative et la commission des lois n'y voit pas d'inconvénient parce qu'elle comprend bien qu'il puisse y avoir des départements dont certaines zones vont actuellement se trouver couvertes par des schémas directeurs ou des plans d'occupation des sols, soit par obligation, soit par volonté des conseils municipaux. Dès lors il pourrait exister des espaces intersticiels, si je puis dire, qu'il deviendrait alors souhaitable, aux yeux du conseil général, de les y soumettre également pour assurer une meilleure coordination de l'ensemble.

C'est dans cet esprit que la commission des lois a décidé de donner un avis favorable à l'amendement qui vous est soumis.

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

M. le ministre. Monsieur le président, le Gouvernement n'est pas favorable à cet amendement pour la raison qui vient d'être exposée par M. Dailly.

Le rapprochement des articles indique de manière très claire que les communes peuvent prendre l'initiative de demander l'établissement d'un plan d'occupation des sols. Dans ces conditions, je ne vois pas l'utilité d'ajouter cet alinéa au texte de l'article 14 qui serait, me semble-t-il, inutilement surchargé par cette adjonction.

M. Dailly a également posé le cas des conseils généraux. En ce qui les concerne, je crois que cet alinéa est également inutile, d'autant plus que le schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme est établi dans le cadre de l'agglomération.

Dans ces conditions, je voudrais demander à M. Descours Desacres de retirer son amendement.

Les décrets donneront aux communes la faculté de demander l'établissement d'un plan d'occupation des sols.

Nous ne pouvons pas évidemment éviter de choisir entre certaines d'entre elles, suivant l'urgence, parce que les moyens en personnel peuvent être insuffisants. Mais je peux vous assurer

que nous avons la volonté de tenir compte de l'initiative des communes. Le texte le prévoit et il ne doit pas y avoir d'équivoque sur la position gouvernementale à cet égard.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Je remercie vivement M. le ministre des déclarations qu'il vient de faire. Du moment que le texte le dit par rapprochement de deux articles et que telle est l'intention du Gouvernement, je ne vois pas ce qui empêche de l'écrire d'une manière claire et explicite.

Quant au fond, cette question revêt aux yeux des élus locaux une grande importance car voter cet amendement c'est reconnaître explicitement leur rôle en matière d'aménagement du territoire.

J'en ai d'ailleurs déposé un autre qui concerne précisément en fait les collectivités communales ou les établissements publics les groupant qui demanderont l'établissement de plans d'occupation des sols en vue de pouvoir les élaborer eux-mêmes. En effet, ce n'est pas parce que — ainsi que l'a dit M. Dailly — les services seront encombrés que des communes ou des groupes de communes ne pourront jamais être dotés de ce plan d'occupation des sols qu'elles souhaitent obtenir. D'autre part, il me paraît important de souligner le rôle qu'à l'avenir les conseils généraux vont avoir à tenir de plus en plus en matière d'aménagement du territoire.

Monsieur le ministre, il y a, dites-vous, des problèmes d'agglomération, mais je dirai que dans un département il se pose aussi des problèmes de rapports entre agglomérations, et sur ce plan le conseil général peut avoir une action efficace.

C'est pourquoi, mes chers collègues, je maintiens mon amendement et vous demande de le voter.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 189, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix le texte proposé pour l'article 11 du code de l'urbanisme, modifié et complété.

(L'article 11 du code de l'urbanisme, modifié et complété, est adopté.)

[ARTICLE 12 DU CODE DE L'URBANISME]

M. le président. « Art. 12. — Les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme fixent les orientations fondamentales de l'aménagement des territoires intéressés, notamment en ce qui concerne l'extension des agglomérations.

« Ils déterminent, en particulier, compte tenu des relations entre ces agglomérations et les régions avoisinantes et de l'équilibre qu'il convient de préserver entre l'extension urbaine et l'exercice d'activités et d'exploitations agricoles et la conservation de massifs boisés et des sites naturels, la destination générale des sols le tracé des grands équipements d'infrastructure, l'organisation générale des transports, la localisation des services et activités les plus importantes ainsi que les zones préférentielles d'extension et de rénovation.

« Pour leur exécution, ils peuvent être complétés, en tant que de besoin, en certaines de leurs parties par des schémas de secteur qui en détaillent et précisent le contenu.

« Les schémas directeurs et les schémas de secteur sont élaborés conjointement par les services de l'Etat et les communes intéressées ou, lorsqu'ils existent, les établissements publics groupant lesdites communes et ayant compétence en matière d'urbanisme.

« Ils sont approuvés après délibération des organes compétents desdites communes ou établissements publics. Cette délibération est réputée prise sans observation, si elle n'intervient pas dans un délai de trois mois. Ils sont tenus à la disposition du public.

« Toutefois, le schéma directeur portant sur l'ensemble de la région parisienne, telle qu'elle est définie à l'article 1^{er} de la loi n° 64-707 du 10 juillet 1964, est approuvé après consultation du conseil d'administration du district de la région parisienne et des conseils généraux des départements intéressés.

« Lorsqu'un quart au moins des communes intéressées, ou une ou plusieurs communes représentant plus du quart de la population totale du territoire concerné par le schéma directeur ou le schéma de secteur font connaître leur opposition dans des conditions déterminées par les décrets prévus à l'article 24, l'approbation ne peut résulter que d'un décret en Conseil d'Etat. Il en est de même lorsqu'un ou des établissements publics mentionnés à l'alinéa 4 ci-dessus représentant un quart au moins de la population totale du territoire concerné font connaître leur opposition dans les mêmes conditions.

« Les schémas directeurs et les schémas de secteur d'aménagement et d'urbanisme définissent le cadre dans lequel s'exercent les initiatives publiques et privées. Ils orientent et coordonnent

les programmes de l'Etat, des collectivités locales et des établissements et services publics, établis dans le cadre du plan de développement économique et social. Les programmes et les décisions administratives qui les concernent doivent être compatibles avec leurs dispositions. »

Le premier alinéa ne semble pas contesté.

Je le mets aux voix.
(Ce texte est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 128, M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, propose de compléter le premier alinéa de l'article 12 du code de l'urbanisme par les dispositions suivantes :

« Ils définissent le cadre dans lequel s'exercent les initiatives publiques et privées ; ils orientent et coordonnent les programmes de l'Etat, des collectivités locales et des établissements et services publics, établis dans le cadre du plan de développement économique et social ; les programmes et les décisions administratives qui les concernent doivent être compatibles avec leurs dispositions ».

La parole est à M. Chauty.

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, mesdames, messieurs, nous avons proposé pour cet article une rédaction un peu différente mais il se trouve que la commission de législation en a proposé une autre à laquelle nous nous rallions. Aussi retirons-nous notre amendement.

M. le président. L'amendement n° 128 est retiré.

Par amendement n° 6, M. Dailly, au nom de la commission de législation, propose de rédiger comme suit le début du deuxième alinéa de l'article 12 du code de l'urbanisme :

« Compte tenu des relations entre ces agglomérations et les régions avoisinantes, et de l'équilibre qu'il convient de préserver entre l'extension urbaine, l'exercice d'activités agricoles, l'existence d'exploitations agricoles spécialisées et la conservation des massifs boisés et des sites naturels, ces schémas directeurs déterminent, en particulier, la destination générale des sols. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le président, l'article 12 traite des schémas directeurs.

Il dispose dans un premier alinéa que « les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme fixent les orientations fondamentales de l'aménagement des territoires intéressés, notamment en ce qui concerne l'extension des agglomérations », et dans un deuxième alinéa il faut bien qu'il indique ce que ces schémas directeurs vont déterminer.

Ce qui nous paraît important, c'est qu'il soit nettement affirmé que ces schémas directeurs vont préciser un certain nombre d'éléments, notamment les relations entre les agglomérations et les régions avoisinantes ainsi que l'équilibre souhaitable entre l'extension urbaine, l'existence d'exploitations agricoles, et la conservation des massifs boisés et des sites naturels. D'où la rédaction que nous vous proposons pour le deuxième alinéa de cet article.

Lorsque nous parlons d'exploitations agricoles spécialisées, nous faisons allusion aux entreprises maraîchères et aux pépiniéristes.

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

M. le ministre. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 6.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le deuxième alinéa de l'article 12 du code de l'urbanisme, ainsi modifié.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 129 présenté au nom de la commission des affaires économiques, M. Chauty propose, au troisième alinéa de l'article 12 du code de l'urbanisme, de supprimer les mots : « ..., en tant que de besoin, en certaines de leurs parties... ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. Cet amendement est purement rédactionnel. Nous avons demandé que soient supprimés les mots « en tant que de besoin, en certaines de leurs parties » parce que nous avons pensé que, si l'on apportait des modifications, c'est qu'il y en avait besoin et que si l'on faisait des schémas de secteurs dans un schéma d'ensemble, c'était, évidemment, dans certaines de leurs parties.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. La suppression des mots « en tant que de besoin » affecte la forme. Par contre, les mots « en certaines de leurs parties » doivent être maintenus, car ils peuvent avoir des incidences sur le fond. Je demande donc à la commission des affaires économiques de ne supprimer que les mots « en tant que de besoin » et de maintenir les mots « en certaines de leurs parties ».

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. Je me range à l'avis de M. Dailly.

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

M. le ministre. Le Gouvernement accepte l'amendement ainsi modifié.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 129, ainsi modifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le troisième alinéa de l'article 12, modifié.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 7, M. Dailly, au nom de la commission de législation, propose entre le troisième et le quatrième alinéa de l'article 12 du code de l'urbanisme, d'insérer un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« Les schémas directeurs et les schémas de secteurs d'aménagement et d'urbanisme orientent et coordonnent les programmes de l'Etat, des collectivités locales et des établissements et services publics, établis dans le cadre du plan de développement économique et social. Ces programmes et les décisions administratives les concernant doivent être compatibles avec les dispositions de ces schémas. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. En fait, il ne s'agit pas vraiment d'insérer un alinéa nouveau, mais de changer de place le dernier alinéa, afin de le rapprocher des alinéas qui se rapportent au contenu des schémas. Le septième et dernier alinéa de l'article 12 précise les effets des schémas directeurs. Le schéma n'a pas d'effet juridique à l'égard des tiers. C'est pourquoi il n'est pas l'objet d'une enquête publique.

Le schéma a évidemment une incidence sur les programmes de l'Etat et des collectivités locales puisque, d'une part, il les oriente et les coordonne et, d'autre part, il s'impose à eux et que ceux-ci doivent être compatibles avec lui.

Telles sont les raisons de notre amendement.

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

M. le ministre. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 7.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Ce texte constitue un nouvel alinéa de l'article 12 du code de l'urbanisme.

M. le président. Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune :

L'amendement n° 130, présenté par M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, tend à compléter le quatrième alinéa de ce même article 12 du code de l'urbanisme par les dispositions suivantes :

« ..., après consultation des organismes chargés de représenter les activités agricoles, commerciales, industrielles ou artisanales ».

L'amendement n° 178 présenté par MM. Ed. Bonnefous, Chauvin, Prost, qui tend, après le 4^e alinéa de l'article 12 du code de l'urbanisme, d'insérer le texte suivant :

« Ces différentes collectivités peuvent associer à l'élaboration des schémas directeurs et des schémas de secteur, avec voix consultative, des représentants mandatés des divers groupes ou associations économiques, socio-professionnels et culturels portant intérêt, de par leurs activités ou compétences, aux problèmes d'urbanisme. Les modalités de leur participation seront fixées par un décret d'application prévu à l'article 24. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. Au quatrième alinéa, votre commission tient à ce que soit précisé tout d'abord le sens des termes « élaborés conjointement par les services de l'Etat et les communes intéressées ». Vous savez que ce mot nous tracasse beaucoup.

Il serait souhaitable que le Gouvernement indiquât au Sénat, à cette occasion, les conditions dans lesquelles il envisage la mise en œuvre de l'association ainsi décidée en matière d'élaboration des schémas de secteur.

Par ailleurs, votre commission estime nécessaire de faire figurer dans le texte de loi l'obligation d'associer à l'élaboration

des schémas les organismes socio-professionnels pour donner un avis en la matière. Elle propose donc de procéder à la consultation de ces organismes.

A propos des dispositions du cinquième alinéa de l'article, votre rapporteur rappelle qu'il a interrogé M. le ministre de l'équipement sur le sens qu'il convient de donner au terme « délibération », qui a été substitué à celui de « consultation ».

M. le président. L'amendement n° 178 est soutenu !

M. Pierre Prost. Nous nous rallions à l'amendement de la commission des affaires économiques.

M. le président. L'amendement n° 178 est donc retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 130 ?

M. le ministre. Monsieur le président, au moment de la discussion à l'Assemblée nationale, divers amendements ayant le même objet avaient été déposés. Ces amendements ont été retirés à la suite de mes interventions qui portaient sur le fait que je pouvais dire de la manière la plus formelle que les décrets d'application prévoiraient ces consultations et que le Gouvernement s'engageait donc à consulter les différents organismes. Cependant, je faisais remarquer — et ce point avait été admis — qu'il s'agissait là de dispositions de nature réglementaire qui devaient être renvoyées au décret d'application.

Par conséquent, je voudrais demander à l'auteur de l'amendement de bien vouloir prendre acte des paroles que j'ai à deux reprises prononcées, d'une part à l'Assemblée nationale, d'autre part devant le Sénat, quant à notre intention formelle de prévoir la consultation dans les décrets d'application.

M. Chauty m'a demandé, d'autre part, comment les schémas pourraient être élaborés conjointement par l'Etat et les collectivités locales. Notre idée est d'établir des commissions locales d'agglomérations dans lesquelles siègeraient des représentants des collectivités locales, un certain nombre de personnalités et des représentants des services de l'Etat, de telle façon que les collectivités locales et les citoyens puissent constamment suivre l'élaboration des schémas.

M. le président. L'amendement n° 130 est-il maintenu ?

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. Oui, monsieur le président.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. La commission de législation est favorable à cet amendement parce que la consultation des organismes chargés de représenter les activités agricoles, commerciales, industrielles et artisanales intervient au moment de l'élaboration des schémas directeurs. Elle ne saurait y être favorable — elle en a délibéré et c'est pourquoi je le dis — si cette consultation intervenait au niveau de l'approbation. Elle estime que l'approbation de documents de cette nature est l'affaire des élus et seulement des élus.

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

M. le ministre. Monsieur le président, je regrette que M. Chauty pense devoir maintenir son amendement après mes déclarations. J'ajoute, après ce que je viens de dire à M. Dailly, que nous sommes en face d'une série de problèmes pour lesquels il est nécessaire d'opérer des consultations. J'ai été sur ce point formel et j'ai engagé le Gouvernement de la manière la plus claire. Je répète donc que j'aimerais voir cet amendement retiré et que M. Chauty veuille bien admettre que les décrets d'application comporteront ces consultations.

M. Roger Carcassonne. Et si le Gouvernement était renversé ? (Sourires.)

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre, je prends bonne note des assurances que vous venez de nous donner. Si notre commission a proposé cet amendement, c'est parce que l'expérience nous a appris qu'entre les intentions et les réalisations, il y a parfois un monde. Trop souvent, le terme « consultation » — nous en avons eu la preuve — se réduit à l'information de décisions déjà prises.

Monsieur le ministre, il faut que ces consultations soient vraiment préalables, c'est-à-dire que ceux qui doivent être consultés puissent faire connaître leur avis au moment de l'analyse des dossiers. Il ne faut pas qu'on les informe seulement au moment où l'on va prendre une décision qui est pratiquement irrévocable et au sujet de laquelle on ne laisse plus de choix possible.

Cela étant dit, devant les assurances de M. le ministre, nous retirons notre amendement.

M. le ministre. Je voudrais remercier M. Chauty et lui confirmer que nous entendons bien procéder dans l'esprit qu'il vient d'indiquer.

M. le président. L'amendement n° 130 est donc retiré.

Je mets aux voix le 4^e alinéa de l'article 12 du code de l'urbanisme.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 8, M. Dailly, au nom de la commission de la législation, propose de rédiger comme suit le texte du 5^e alinéa de ce même article :

« Ils sont approuvés après avis des conseils municipaux desdites communes ou des organes compétents desdits établissements publics. Cet avis est réputé favorable s'il n'intervient pas dans un délai de trois mois. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Il s'agit de la procédure d'approbation des schémas directeurs. Votre commission vous propose de substituer au mot : « délibération » le mot « avis » et cela partout où il figure dans les 5^e et 6^e alinéas.

Je fais remarquer au Sénat que le mot « délibération » a été introduit par l'Assemblée nationale et que, s'il précise la forme prise par la consultation, il n'en définit pas le contenu alors que l'avis, qui prendra forcément, lui, la forme d'une délibération, implique que la commune formulera certains arguments, favorables ou défavorables, mais présentera ses observations, ce que le texte actuel ne dit que d'une façon détournée.

Cette modification n'est pas simplement de forme et je veux rappeler un souvenir personnel pour bien le montrer. Vous savez qu'un nouveau canton doit être créé par décret, mais après que le conseil général ait « donné son avis » et non pas « en ait délibéré ».

Je connais un département — j'ai quelques raisons pour cela — où la création d'un canton a été retardée parce que le conseil général l'estimait nécessaire, pendant un certain nombre d'années. A chaque session, il délibérait très longuement pour dire qu'il ne pouvait pas formuler d'avis et qu'il devait poursuivre son information. S'il y avait eu le mot « délibération » dans la loi, à la place du mot « avis », le canton aurait été constitué beaucoup plus tôt, ce qui ne paraissait pas souhaitable.

Telle est la différence qu'il y a entre délibération et avis. Il ne s'agit donc pas en l'occurrence d'un amendement de forme, mais d'une précision nécessaire.

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

M. le ministre. Monsieur le président, je ne crois pas qu'il y ait une différence substantielle entre la notion de délibération et la notion d'avis, à partir du moment où les projets sont effectivement élaborés conjointement et, ensuite soumis aux conseils municipaux où ils doivent donner lieu à une véritable délibération.

Je voudrais rappeler qu'au moment où le mot « délibération » a été introduit dans le texte de l'Assemblée nationale, c'était avec le désir de marquer l'importance que l'on comptait donner à cette intervention des conseils municipaux. Bien que notre différend avec M. le rapporteur ne me paraisse pas capital, je préférerais que l'on maintienne le mot « délibération », auquel nous avons trouvé une force assez grande.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je vous prie de m'excuser, mais je suis forcé de maintenir mon point de vue. Encore une fois, si le mot délibération précise bien la forme prise par la consultation, il ne définit pas le contenu, alors que l'avis, qui prendra forcément la forme d'une délibération, implique que la commune aura formulé un jugement favorable ou défavorable. Cela me paraît important.

M. François Schleiter. Vous pourriez proposer « après délibération et avis des conseils municipaux. »

M. Guy Petit. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Guy Petit.

M. Guy Petit. Il me semble que le mot « avis » affaiblit les garanties plutôt qu'il ne les renforce ; en effet, un avis, s'il n'est pas stipulé qu'il doit être « conforme », n'en donne aucune !

Par ailleurs, il est bien certain — M. le ministre l'a expliqué tout à l'heure — que ces schémas directeurs, comme les plans d'occupation des sols prévus à l'article 13 du code de l'urbanisme, devront être élaborés conjointement entre l'administration et les communes intéressées et la nécessité de cette conjonction fait que les communes ont une sorte de droit de veto.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Jamais !

M. Guy Petit. Ah si ! Sinon il n'y aurait pas d'élaboration conjointe. Ce point est important et il est nécessaire de donner des précisions afin que la loi puisse être interprétée. Si on stipule que les services d'Etat, d'une part, les communes, d'autre part, élaborent conjointement des dispositions concernant les schémas directeurs et les plans d'occupation des sols,

il faut qu'elles arrivent à une décision commune. S'il n'y a pas de décision commune, il n'y a pas de schéma directeur, il n'y a pas de plan d'occupation des sols.

C'est ainsi que nous comprenons ce texte et il serait bon que M. le ministre et la commission s'expliquent à ce sujet.

M. Pierre de La Gontrie. Nous délibérons sur le sexe des anges !

M. le président. Monsieur de La Gontrie, demandez-moi la parole si vous voulez intervenir dans ce débat !

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je suis dans l'obligation de répondre à notre excellent collègue M. Petit que l'examen de la suite des dispositions du même article montre que la commune n'a précisément aucun droit de veto au moment de l'élaboration.

D'après les alinéas que nous venons de voter, les schémas directeurs et de secteur sont élaborés conjointement par les services de l'Etat et les communes intéressées. Quant à l'approbation, elle « ne peut résulter que d'un décret en Conseil d'Etat quand au moins un quart des conseils municipaux ou conseils généraux susvisés » — et, dans ce dernier cas, il s'agit des schémas directeur de la région de Paris — « ou un ou plusieurs de ces conseils représentant plus du quart de la population totale du territoire concerné par un schéma directeur ou un schéma de secteur font connaître leur avis défavorable. »

Dans l'approbation des plans d'urbanisme, les communes ne pouvaient pas faire obstacle d'une façon définitive pour reprendre votre expression elles ne disposaient pas « du droit de veto » et il en est de même cette fois. Par conséquent, si l'avis est défavorable, il faut bien sûr, vous le constaterez lors de l'examen des amendements suivants, prendre un décret en Conseil d'Etat ; nous n'avons rien fait pour faciliter les choses, nous avons, au contraire, cherché à les durcir autant que faire se pouvait, mais la commune de dispose pas d'un droit de veto.

Vous prétendez que le mot « avis » retire de la force et que le mot « délibération » en donne davantage. Or, je le répète, le mot « délibération », s'il précise la forme de la consultation, n'en définit pas le contenu, alors que l'avis, qui prendra forcément la forme d'une délibération et dont l'autorité de tutelle aura à connaître, implique que la commune aura formulé un jugement, favorable ou défavorable, assorti de ses observations. Il n'y a donc aucun doute possible et la commission de législation a été tout à fait unanime à cet égard. Elle pense que le mot « avis » donne plus de possibilités aux communes et, dans le cas de la région parisienne, aux conseils généraux. C'est pourquoi elle l'a substitué partout au mot « délibération ».

M. Pierre de La Gontrie. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. de La Gontrie.

M. Pierre de La Gontrie. Je disais bien que l'on discutait sur le sexe des anges et je propose donc qu'on spécifie dans le texte de l'amendement : « avis délibéré ». (*Exclamations.*)

M. Guy Petit. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Guy Petit.

M. Guy Petit. Si les explications de M. Dailly sont exactes — il connaît parfaitement ces textes pour les avoir beaucoup étudiés et nous devons l'en remercier — le mot « conjointement » n'a pas sa place dans ces articles. En réalité, il s'agit d'une sorte de consultation, mais non d'une élaboration conjointe. Ce terme « conjointement » paraissait nous donner tous apaisements, mais, tel qu'il est explicité, il ne nous en donne aucun.

M. le président. Monsieur Petit, vous intervenez sur des alinéas qui ont déjà été adoptés par le Sénat.

M. Guy Petit. Si des alinéas ont été adoptés, ni l'alinéa sur lequel porte l'amendement n° 8 ni l'ensemble de l'article n'ont été mis aux voix et je puis en discuter.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le président, vous avez raison et l'alinéa comportant le mot « conjointement » a bien été adopté.

M. Guy Petit. Oui, mais pas l'ensemble de l'article.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je voudrais tout de même répondre à M. Guy Petit que ce texte résulte de négociations difficiles, tellement difficiles, vous venez de le constater, qu'il subsiste des points sur lesquels nous n'avons pas pu nous mettre parfaitement d'accord, bien que nous ayons été, nous, jusqu'à la limite de ce que nous pouvions accepter.

Il est bien certain que, si le mot « conjointement » n'avait pas été mis là, s'il avait fallu le mettre dans l'alinéa relatif à l'approbation, le Gouvernement ne l'aurait pas accepté parce que ces dispositions avaient dérogé à toute la législation sur les districts et les syndicats de communes.

Pourquoi le mot « conjointement » ? Pour éviter, je l'ai dit dans mon exposé lors de la discussion générale, qu'on ne fasse le « coup de Paris », pour éviter que nous ne nous trouvions un jour devant un schéma directeur pour nos régions respectives qui englobe nos communes, sans avoir jamais su qui l'avait imaginé ni comment il avait été élaboré, par quel laboratoire d'urbanisme plus ou moins clandestin il avait été mis au point, comme cela a été le cas du schéma directeur de la région de Paris, avec la force contraignante qu'il a dès lors qu'il existe.

Nous savons bien que, lors de l'élaboration, l'Etat pourra imposer ses vues, puisqu'il paie, même lorsque les communes ne sont pas tenues d'être dotées d'un schéma directeur et d'un plan d'occupation des sols ou d'un plan d'occupation des sols seulement. Ce que nous voulons, c'est en être informés ; ce que nous ne voulons pas, c'est voir dépasser le point de non-retour sans pouvoir prendre des dispositions.

Si j'ai été sensible tout à l'heure aux déclarations de M. le ministre de l'équipement et si j'approuve notre collègue Chauby d'avoir retiré son amendement, il n'en reste pas moins qu'il est maintenant clairement établi que, lors même de l'élaboration, les organismes représentatifs des activités agricoles, commerciales, artisanales et industrielles seront consultés. Cela ne signifie pas qu'ils seront entendus, cela ne signifie pas non plus que les communes seront obligatoirement entendues, cela signifie que les services techniques des communes élaboreront ce schéma conjointement avec les services techniques de l'Etat et que, grâce à l'intervention des services techniques des collectivités locales, il y a quelque chance que les élus locaux ne soient pas placés, en l'ignorant, au-delà du point de non-retour, c'est-à-dire au-delà du point où le schéma directeur est finalement élaboré et où peut commencer la procédure d'approbation.

Voilà la signification du mot « conjointement », il n'en a pas d'autre et l'honnêteté commandait que je le dise.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Les déclarations de M. le rapporteur me paraissent extrêmement graves...

M. Etienne Dailly, rapporteur. Elles sont vraies !

M. Jacques Descours Desacres. ... et il est certain que la quasi-unanimité des maires préféreraient payer des deniers municipaux cette élaboration et ne pas se voir contraints. Sans doute auraient-ils de loin préféré qu'au mot « avis » fût substitué le mot « accord ».

Mais, ici, nous avons à nous en remettre à la sagesse de la commission. Ce que vient de nous dire le rapporteur nous laisse penser qu'il y a eu, pour ce texte également, en quelque sorte, « élaboration conjointe » entre le Gouvernement et les commissions et nous espérons que le Gouvernement, tenant compte des observations présentées au sein de cette assemblée, ne prendra jamais à l'égard des collectivités locales des dispositions contraignantes qui iraient à l'encontre de la connaissance que celles-ci ont des possibilités locales et de leur désir de les promouvoir. (*Applaudissements au centre droit.*)

M. Guy Petit. Je demande la parole.

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

M. Guy Petit. Je demande à mes collègues d'être attentifs à ce qui a été dit tout à l'heure par notre rapporteur, que nous devons remercier de sa franchise. C'est très grave, parce que nous risquons de voir disparaître encore une des libertés communales.

Un sénateur à droite. C'est déjà fait !

M. Guy Petit. C'est déjà fait, mais c'est encore en voie de développement, si je puis dire. C'est pourquoi la chose est très grave, et je veux aller jusqu'au fond de ma pensée.

Nul n'est parfait, pas plus les services de l'Etat que l'Etat lui-même. Ce que nous craignons, car nous en avons, hélas ! des exemples, c'est qu'une certaine discrimination ne s'instaure de cette manière, que, dans certains cas, l'on soit tout à fait disposé à suivre l'avis des communes et, dans certains cas, l'on prenne des dispositions contraignantes contre les élus communaux et contre le vœu des populations qu'ils représentent.

Il est entendu qu'il y a progrès par rapport à ce qui était fait dans certains cas, par exemple pour le district de Paris. En effet, l'on ne se trouvera pas devant le fait accompli et l'on sera amené à discuter, à faire valoir son opinion. Mais, en définitive, si le point de vue des services de l'Etat — c'est très anonyme et très

vague, « les services de l'Etat » — prédomine et est imposé, les administrateurs et les communes ne pourront que s'incliner. Voilà, en quelque sorte, le texte que nous allons voter.

Je sais bien qu'humainement nous aurons toutes sortes de recours possibles, que, dans la discussion, les arguments valables des administrateurs communaux pourront être pris en considération, mais, si une volonté discriminatoire apparaît — non pas dans l'Etat présent, peut-être, mais dans un Etat futur car la loi subsistera — les territoires communaux se verront imposer des schémas directeurs, des plans d'occupation du sol pour lesquels les administrateurs communaux, qui auront mené un baroud d'honneur, ne pourront faire valoir leur opinion.

Je ne sais si j'ai bien ou mal compris, mais voilà comment peut se traduire pour moi la philosophie de ce texte.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je répondrai d'abord à M. Guy Petit que les schémas directeurs ne sont pas opposables aux tiers, cela il ne faut pas l'oublier. Ensuite, comme ces schémas directeurs fixent les orientations, dont les plans d'occupation des sols ne seront que la concrétisation, ils auront une certaine valeur contraignante pour la suite, cela va de soi. Ainsi, il y a progrès, non seulement au niveau des schémas directeurs par rapport à ce que nous avons connu pour la seule région dotée d'un schéma directeur, c'est-à-dire la région parisienne, mais surtout par rapport aux plans d'urbanisme en vigueur. Nous allons revoir la même disposition au niveau des plans d'occupation des sols, car, aujourd'hui, sur tout le territoire, les plans d'urbanisme qui concernent directement vos communes sont élaborés uniquement par les services de l'Etat et non conjointement avec les communes.

Je crois qu'on ne peut pas aller plus loin. Demander l'accord ? Vous savez aussi bien que moi que, pas plus dans la législation sur les districts urbains, dans celle sur les communautés urbaines que dans celle qui régit les syndicats de communes, l'accord total n'est demandé et qu'en fin de compte on peut par décret finalement imposer district, syndicat ou communauté urbaine.

M. François Schleifer. On ne s'en prive pas !

M. Etienne Dailly, rapporteur. Et l'on ne s'en prive pas, c'est possible.

Je vous demande donc de faire confiance à la commission de législation. On peut considérer qu'elle est allée jusqu'aux limites de ce qui paraissait possible, et même peut-être un petit peu au-delà.

M. Pierre de La Gontrie. Je ne crois pas que la commune soit un tiers en matière de schéma directeur et de plan d'occupation des sols.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 8, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Ce texte devient donc le cinquième alinéa de l'article 12 du code de l'urbanisme.

M. le président. Par amendement n° 9, M. Dailly, au nom de la commission de législation, propose, dans le sixième alinéa, de remplacer le mot : « consultation » par le mot : « avis ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Cet amendement a déjà été développé, monsieur le président.

M. le président. C'est en effet la conséquence de l'amendement qui vient d'être adopté.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 186, MM. Cornat, Jozeau-Marigné et Yver proposent de rédiger comme suit le sixième alinéa, *in fine*, de l'article 12 du code :

«... après consultation du conseil d'administration du district de la région parisienne, du comité consultatif économique et social dudit district et des conseils généraux des départements intéressés. »

La parole est à M. Jozeau-Marigné.

M. Léon Jozeau-Marigné. Mes chers collègues, M. Cornat aurait aimé être ici pour soutenir l'amendement que j'ai contresigné avec M. Yver. Pour cet article 12 du code de l'urbanisme il a été prévu, dans le texte du projet de loi adopté par l'Assemblée nationale, que le schéma directeur portant sur l'ensemble de la région parisienne « est approuvé après consultation du conseil d'administration du district de la région

parisienne et des conseils généraux des départements intéressés ».

L'amendement que nous avons l'honneur de présenter tend à préciser que la consultation demandée ne devrait pas l'être seulement auprès du conseil d'administration du district de la région parisienne mais aussi — tel est notre vœu — au comité consultatif économique et social dudit district.

Je dois préciser que le comité consultatif économique et social de la région parisienne a été créé par une délibération du conseil d'administration du district en date du 17 mars 1964. Ce comité consultatif — article 2 de cette délibération — a pour objet d'associer les différents groupes sociaux et professionnels à l'étude des problèmes économiques et sociaux de la région de Paris dans leurs rapports avec l'aménagement et l'équipement de cette région.

Il nous a semblé que ce comité consultatif, qui dans la vie courante doit donner un avis sur les programmes pluri-annuels d'équipement et se prononcer en outre chaque année sur l'exécution de ces programmes, avait là plus que dans toute autre circonstance le devoir, je dirai même le droit, de donner son avis, aussi bien que le conseil d'administration du district.

C'est dans ces conditions que nous avons déposé cet amendement et qu'au nom de M. Cornat, qui certainement l'aurait exposé bien mieux de que moi-même car il connaît particulièrement la question, je demande au Sénat de bien vouloir l'adopter.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. L'avis de la commission est hélas ! défavorable et j'en suis d'autant plus ennuyé que l'amendement émane d'un de nos éminents collègues qui est retenu loin d'ici par la maladie et qui a été excellemment représenté par M. Jozeau-Marigné.

Je voudrais m'en expliquer. M. Jozeau-Marigné, à l'appui de son argumentation, dit : le comité consultatif économique et social de la région de Paris est consulté sur les programmes pluri-annuels ; par conséquent il devrait aussi l'être pour l'approbation du schéma directeur. Permettez-moi en réponse d'indiquer qu'il est consulté sur ce que le conseil d'administration décide de lui soumettre et sur rien d'autre ; s'il plait au conseil d'administration de ne pas le consulter demain, il peut le faire. Le conseil d'administration a mis au monde le comité consultatif économique et social, ce dernier n'a aucune existence ni légale, ni réglementaire. Il est né, comme l'a fort bien dit M. Jozeau-Marigné, d'une délibération interne du conseil d'administration du district de la région de Paris. Par conséquent, nous ne pouvons pas, par un biais, lui donner une existence légale ou réglementaire.

De surcroît, tout à l'heure il m'a semblé rencontrer sur tous les bancs de cette assemblée un assentiment. J'ai même entendu que l'on m'approuvait à haute voix, ici ou là, lorsque j'ai dit que l'approbation du schéma directeur n'était et ne pouvait être que l'affaire des élus, motif pour lequel le conseil d'administration du district de la région de Paris intervient et doit donner son avis. En effet celui-ci est composé pour une moitié d'élus désignés par le Gouvernement et pour l'autre moitié d'élus désignés par leurs pairs, c'est-à-dire par les conseils généraux et par les collèges de maires du département. Ils sont donc tous des élus alors que le comité consultatif économique et social ne comprend aucun élu.

Par conséquent, il m'apparaît — il serait utile à cet égard que M. le ministre veuille bien nous donner des apaisements — que la formule transactionnelle pourrait être que ledit comité soit consulté au moment de l'élaboration du schéma au même titre que les organes représentatifs des activités agricoles, commerciales, artisanales ou industrielles, dès lors, bien sûr, qu'il ne s'agirait que du schéma directeur de la région de Paris. Toutefois, en raison de son origine, la commission a manifesté le désir de ne pas lui donner une existence, que le Gouvernement ne lui a jamais reconnue, par le biais d'un texte de cette nature, puisque, je le répète, il ne comprend aucun élu.

Notre volonté, j'y insiste, est de ne le voir consulté qu'au niveau de l'élaboration et non au niveau de l'approbation. La commission de législation, à son vif regret monsieur Jozeau-Marigné, n'a pas pu donner un avis favorable à votre amendement.

M. Léon Jozeau-Marigné. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Jozeau-Marigné.

M. Léon Jozeau-Marigné. Je suis désolé mais non surpris, puisque j'appartiens à la commission de législation, de cet avis défavorable. J'insisterai cependant parce qu'il n'a jamais été dans notre intention de donner par une voie détournée une existence légale ou réglementaire à cet organisme. Il existe, c'est un fait, et que demandons-nous ? Nous demandons qu'il puisse faire connaître son avis, pour reprendre le texte, que ce soit au moment de l'approbation ou au moment de l'élaboration. Je ne vois pas pourquoi on rejetterait, au moment de l'approbation, cet avis qui serait extrêmement utile et important.

Vous avez indiqué tout à l'heure, monsieur le rapporteur, que cet avis ne pourrait être demandé que par le conseil d'administration et que jamais, à aucun moment, on a reconnu une existence légale à ce comité.

A cet égard je voudrais reprendre la déclaration de M. le Premier ministre lors de la présentation du schéma directeur de la région parisienne à l'Assemblée nationale le 18 juin 1965 et je cite textuellement pour éviter de faire dire au Premier ministre des mots qu'il n'aurait pas prononcés — vous connaissez notre souci d'objectivité ici au Sénat : « Il va de soi... » — déclarait M. Pompidou — « ... que les options dégagées par le Gouvernement doivent être soumises aux représentants des populations intéressées ; le conseil administration du district, le comité consultatif économique et social, le comité d'aménagement de la région de Paris, seront tour à tour consultés. »

Je ne vois donc pas comment la volonté de M. le rapporteur, qui est celle de la commission de législation, de ne pas reconnaître une existence officielle à ce comité pourrait l'obliger à conseiller le rejet de notre amendement.

Lorsque nous vous demandons que, dans ces circonstances aussi spéciales, le comité consultatif puisse donner son avis, nous devons admettre que c'est là une suggestion fort utile et je ne pense pas que l'absence d'un décret — ce qui est certain aujourd'hui ne le sera peut-être pas d'ici quelque temps — puisse empêcher une consultation. Je veux espérer que le Sénat, dans un esprit de compréhension et de coordination, voudra bien faire sien notre amendement.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le président, je connais le pouvoir de persuasion de M. Jozeau-Marigné, mais je voudrais mettre en garde le Sénat contre une situation que j'ai quelques raisons de bien connaître, mon collègue en conviendra, j'en suis sûr.

Je suis administrateur du district de Paris comme élu depuis l'origine. J'ai participé à la délibération qui a mis au monde le comité consultatif et social de la région de Paris et je sais bien les tracas qui en ont résulté par la suite. Je sais bien aussi quelle en est la saisine, car — excusez-moi, mais je connais bien, pour y siéger, le règlement intérieur du conseil d'administration du district...

M. Léon Jozeau-Marigné. Vous connaissez beaucoup de choses.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Non, mais son règlement intérieur je le connais puisque je participe aux délibérations du conseil d'administration.

M. Pompidou peut dire ce qu'il veut à l'Assemblée nationale ; s'il avait plu au conseil d'administration et au délégué général de ne pas saisir le comité consultatif économique et social, la déclaration qu'il fit devant les députés serait restée sans effet et c'est pourquoi le conseil d'administration et le délégué général avaient ultérieurement décidé de saisir ledit comité consultatif, qui l'a été. Mais, je le répète, je ne vois alors pas comment on refuserait — c'est le sentiment de la commission de législation — de voir intervenir au niveau de l'approbation tous les organismes représentatifs de l'agriculture, du commerce, de l'artisanat et de l'industrie.

Si vous admettez pour le cas de Paris, qui n'est qu'un cas parmi d'autres, d'avoir au moment de l'approbation du schéma directeur un avis formulé par des gens qui représentent des activités agricoles, des activités commerciales, industrielles, artisanales, des activités ouvrières aussi, car le salariat est également représenté, comme les professions libérales et toutes autres activités d'ailleurs ; si vous admettez aussi qu'ils soient consultés au moment de l'élaboration du schéma — c'est normal, le conseil d'administration a été le premier à l'affirmer et le délégué général avec lui — alors il faut être logique et réintroduire ici la consultation de tous les autres organismes représentatifs des activités professionnelles, ce qui n'a paru convenable ni à la commission des affaires économiques, son rapporteur l'a dit ce matin devant notre commission, ni à la commission de législation.

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

M. le ministre. Il a été dit par M. Dailly, très clairement, pour quelles raisons il était difficile d'admettre que l'organisme créé dans le cadre juridique de la région parisienne soit visé par lui. Il est normal que le comité consultatif de la région parisienne soit effectivement consulté au moment de l'élaboration du schéma directeur et nous l'avons demandé. J'ai donné sur ce point des apaisements à l'Assemblée nationale, qui a bien voulu les accepter, en ce qui concerne certains organismes professionnels.

Le comité consultatif est un organisme qui groupe un ensemble de personnalités qualifiées et qui peut très valablement donner un avis. Je rappelle qu'il a été consulté au moment de l'élaboration du schéma directeur de la région parisienne. Je

demande donc à M. Jozeau-Marigné de ne pas insister, afin d'éviter, en ce qui concerne la participation d'organismes divers à l'établissement des documents, de prévoir, pour la seule région parisienne, des dispositions trop particulières, notamment sous la forme du comité consultatif. Cela n'est visiblement pas du domaine de la loi.

Je voudrais que M. Jozeau-Marigné prenne acte du fait que cette consultation a eu lieu, que le comité consultatif est intervenu dans l'appréciation du schéma directeur et lui demander de retirer cet amendement.

M. Léon Jozeau-Marigné. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Jozeau-Marigné pour répondre à M. le ministre.

M. Léon Jozeau-Marigné. J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt vos observations, monsieur le ministre. En l'absence de M. Cornat, qui aurait pu vous donner une réponse plus complète, il ne m'est pas possible de retirer cet amendement.

Voulant reprendre le terme que vous avez employé au début de votre exposé d'ensemble, je dois vous dire que ma réponse est sereine. Ce comité peut faire un travail utile au niveau de l'approbation. Je demande au Sénat de bien vouloir voter cet amendement et je vous promets, au cours de la navette, d'envoyer avec vous-même ce qui pourrait être fait pour que nous puissions obtenir la meilleure efficacité. Personnellement, je ne peux pas suivre M. Dailly, qui a soulevé plusieurs arguments sur lesquels je vous suis reconnaissant, monsieur le ministre, d'avoir bien voulu ne pas insister.

M. le ministre. Je demande la parole.

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

M. le ministre. Monsieur le président, vous m'excuserez de revenir sur ce point, mais je voudrais vraiment convaincre M. Jozeau-Marigné de retirer son amendement. Je l'ai dit, ce texte est de nature réglementaire. De surcroît, vous voyez les problèmes qu'il soulève, alors qu'il est clair que nous avons la préoccupation d'assurer toutes les consultations nécessaires. Pour les cas particuliers, nous l'avons fait. Je vous demande donc instamment, monsieur Jozeau-Marigné, de ne pas insister et de ne pas m'obliger, sur le point important dont nous débattons, à vous opposer un article que vous connaissez bien.

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?

M. Léon Jozeau-Marigné. Monsieur le ministre, je crois que la langue latine possède un participe en *urus* qui signifie que l'on est sur le point de faire quelque chose. Vous êtes sur le point de m'opposer l'article 41 de la Constitution. Je serais désolé que, la première fois où vous venez devant le Sénat, vous soyez contraint de procéder ainsi. Je retire donc mon amendement pour vous éviter de prendre cette décision et je souhaite que, dans les jours à venir, nous puissions nous entretenir afin de donner à ce comité le rôle qu'il peut et doit avoir.

M. le président. L'amendement est-il maintenu ?

M. Léon Jozeau-Marigné. Je le retire, en raison de la menace qui pèse sur moi. (*Sourires.*)

M. le président. L'amendement n° 186 est retiré.

Par amendement n° 131, M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, propose de rédiger comme suit la fin de ce même sixième alinéa :

« ... district de la région parisienne et délibération des conseils généraux des départements intéressés ».

La parole est à M. Chauty.

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. A l'issue d'un assez long débat, vous vous en doutez après la discussion qui vient de se dérouler ici, la commission a décidé de vous proposer de substituer la délibération à la consultation des conseils généraux.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. La commission de législation a partout substitué au mot « consultation » le mot « avis ». Elle est donc allée plus loin que la commission des affaires économiques qui, elle, propose seulement de substituer le mot « délibération » au mot « consultation ». Je me suis déjà expliqué sur ce point.

M. le président. Il s'agit d'un amendement précédemment adopté.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Vous voudrez bien excuser la commission de législation qui a travaillé dans des conditions très difficiles. L'amendement en discussion porte uniquement sur le mot « délibération ». Le texte se lit donc ainsi : « ... est approuvé après avis du conseil d'administration du district de la région parisienne et des conseils généraux des départements intéressés. »

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. La commission des affaires économiques retire son amendement.

M. le président. L'amendement n° 131 est retiré.

M. Maurice Coutrot. Je demande la parole, pour répondre au rapporteur.

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

M. Maurice Coutrot. Je pense qu'il convient de maintenir la consultation du conseil d'administration du district d'un côté et l'avis des conseils généraux de l'autre.

M. le président. Le Sénat a remplacé tout à l'heure le mot « consultation » par le mot « avis ».

M. Maurice Coutrot. Il y a deux organismes différents : d'une part, le conseil d'administration du district et, d'autre part, les conseils généraux. Je souhaite donc que l'on maintienne la consultation du conseil d'administration et l'avis des conseils généraux.

M. le président. Il y a quelques instants, je le répète, le Sénat a pris une décision contraire. Nous ne pouvons revenir sur ce point.

M. Maurice Coutrot. Il n'était pas question du district de la région parisienne.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Mais si : c'était l'amendement n° 9. Il s'agissait uniquement de cela.

M. le président. Par amendement n° 10, M. Dailly, au nom de la commission de législation, propose d'ajouter *in fine* au sixième alinéa la phrase suivante :

« Cet avis est réputé favorable s'il n'intervient pas dans un délai de trois mois. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. L'amendement n° 10 vise à préciser que l'avis du conseil d'administration du district de la région parisienne ou des conseils généraux des départements intéressés est réputé favorable s'il n'intervient pas dans un délai de trois mois.

L'amendement n'a donc pas d'autre objet que d'assimiler au droit commun le régime du schéma directeur de la région parisienne, compte tenu de ce qui est prévu par ailleurs pour le reste de la France.

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

M. le ministre. Il est clair que cet amendement est homogène avec la position prise par le Sénat sur l'amendement précédent. Le Gouvernement lui donne donc un avis favorable.

M. le président. Personne ne demande plus la parole?... Je mets aux voix l'amendement n° 10, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole?... Je mets aux voix le sixième alinéa de l'article 12 du code de l'urbanisme, modifié.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 11, M. Dailly, au nom de la commission de législation, propose de rédiger comme suit le septième alinéa de cet article :

« L'approbation ne peut résulter que d'un décret en Conseil d'Etat quand au moins un quart des conseils municipaux ou conseils généraux susvisés ou un ou plusieurs de ces conseils représentant plus du quart de la population totale du territoire concerné par un schéma directeur ou un schéma de secteur font connaître leur avis défavorable. Il en est de même lorsque les organes compétents d'un ou plusieurs établissements publics mentionnés au quatrième alinéa ci-dessus représentant un quart au moins de la population totale du territoire concerné ou le conseil d'administration du district de la région parisienne font connaître leur avis défavorable. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. En fait, monsieur le président, l'amendement a deux objets.

D'abord, il veut substituer les mots « avis défavorable » au mot « opposition », dans le même esprit que tout à l'heure la consultation et la délibération. Notre souci est toujours de revenir au mot « avis » parce que l'opposition, on ne sait pas par quoi elle se manifeste tandis qu'un avis défavorable, c'est une notion claire.

D'autre part, il s'agit d'assimiler la région parisienne au droit commun et, par conséquent, d'écrire que l'approbation d'un schéma directeur, quel qu'il soit, qu'il concerne la région parisienne ou une autre région, ne peut résulter que d'un décret en Conseil d'Etat, quand au moins un quart des conseils muni-

cipaux — cela c'est le cas pour les schémas directeurs dans l'ensemble du pays — ou des conseils généraux — cela c'est pour celui de la région parisienne — ou un ou plusieurs de ces conseils représentent plus du quart de la population totale du territoire concerné par un schéma directeur ou un schéma de secteur font connaître leur avis défavorable.

Il en est de même lorsque les organes compétents des établissements publics mentionnés à l'alinéa 4 ci-dessus représentant un quart au moins de la population totale du territoire concerné ou le conseil d'administration du district de la région parisienne font connaître leur avis défavorable.

Autrement dit, lorsqu'il y a avis défavorable dans ces conditions de minorité, si je puis m'exprimer ainsi, le décret en conseil d'Etat devient obligatoire.

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

M. le ministre. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 11, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, le septième alinéa de l'article 12 du code de l'urbanisme est ainsi rédigé.

Je suis saisi de deux amendements, l'un et l'autre tendant à supprimer le dernier alinéa de l'article 12.

Le premier (n° 12) est présenté par M. Dailly, au nom de la commission de législation. Le second (n° 132) est présenté par M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques.

Ces deux amendements peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Ils sont la conséquence logique de l'amendement n° 7 adopté par le Sénat.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le texte commun des amendements n° 12 et 132.

(Le texte commun des deux amendements est adopté.)

M. le président. En conséquence, le dernier alinéa de l'article 12 du code de l'urbanisme est supprimé.

Par amendement (n° 13), M. Dailly, au nom de la commission de législation, propose de compléter *in fine* le texte de cet article par un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« Les schémas directeurs et les schémas de secteurs approuvés sont tenus à la disposition du public. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Nous pensons qu'il est nécessaire que le schéma directeur et les schémas de secteurs, une fois qu'ils seront approuvés, soient tenus à la disposition du public. Il est souhaitable qu'ils n'aient pas une existence clandestine. L'amendement n'a pas d'autre effet que de l'indiquer dans la loi.

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

M. le ministre. Le Gouvernement l'accepte.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 13, présenté par la commission de législation et accepté par le Gouvernement.

(L'amendement n° 13 est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de l'article 12 du code de l'urbanisme, modifié.

(L'article 12 du code de l'urbanisme, modifié, est adopté.)

[ARTICLE 13 DU CODE DE L'URBANISME]

M. le président. « Art. 13. — Les plans d'occupation des sols fixent les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols, qui peuvent comporter l'interdiction de construire. En particulier :
« 1° Ils délimitent des zones d'affectation des sols, selon l'usage principal qui doit en être fait ou la nature des activités dominantes qui doivent y être exercées, en prenant en considération l'existence de zones de terrains particulièrement fertiles ou produisant des denrées de qualité supérieure ou comportant des équipements spéciaux importants. Il en sera de même pour les autorisations de constructions industrielles hors des zones couvertes par des plans ;

« 2° Ils fixent pour chaque zone d'affectation, ou chaque partie de zone, compte tenu notamment de la capacité des équipements collectifs existants ou en cours de réalisation, un coefficient d'occupation du sol qui détermine la densité de construction qui y est admise ;

« 3° Ils précisent le tracé et les caractéristiques des principales voies de circulation à conserver, à modifier ou à créer ;

« 3° bis Ils délimitent les quartiers, rues, monuments et sites à protéger ou à mettre en valeur pour des motifs d'ordre esthétique ou historique ;

« 4° Ils fixent les emplacements réservés aux ouvrages publics, aux installations d'intérêt général et aux espaces libres ;

« 5° Ils définissent les règles concernant le droit d'implanter des constructions, leur destination, leur nature, leur aspect extérieur, leurs dimensions et l'aménagement de leurs abords.

« Les règles mentionnées au 5° ci-dessus peuvent prévoir des normes de construction différentes de celles qui résultent de l'application du coefficient d'occupation du sol, soit en raison de prescriptions d'urbanisme ou d'architecture, soit en raison de l'existence de projets tendant à renforcer la capacité des équipements collectifs.

« Les plans d'occupation des sols peuvent ne contenir qu'une partie des éléments énumérés dans le présent article. »

Sur cet article je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier (n° 14 rectifié), présenté par M. Dailly, au nom de la commission de législation, tend à rédiger comme suit la première phrase du premier alinéa de cet article :

« Les plans d'occupation des sols fixent les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols pouvant notamment comporter l'interdiction de construire, ces règles et servitudes devant être fixées dans le cadre des orientations des schémas directeurs s'il en existe ».

Le second (n° 133), présenté par M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, tend, au premier alinéa de cet article, après le mot : « construire », à ajouter les mots : « lorsque des schémas directeurs existent, cette fixation s'opère dans le cadre des orientations définies par ces schémas ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le président, la première phrase du premier alinéa stipule que « les plans d'occupation des sols fixent les règles générales et les servitudes des sols qui peuvent comporter l'interdiction de construire ». Nous présentons une première modification de forme et nous vous proposons d'écrire : « pouvant notamment comporter l'interdiction de construire ».

De plus, conscients de l'existence de l'amendement n° 133 de la commission des affaires économiques qui stipule que « lorsque des schémas directeurs existent, cette fixation — c'est-à-dire la fixation des règles générales et des servitudes d'utilisation des sols — s'opère dans le cadre des orientations définies par ces schémas », conscient aussi de la nécessité d'établir un lien entre les plans d'occupation des sols et les schémas directeurs, nous avons donné acte à la commission des affaires économiques de cette nécessité, mais nous avons élaboré une autre rédaction, ajoutant, par conséquent, à la fin de la phrase : « ... ces règles et servitudes devant être fixées dans le cadre des orientations des schémas directeurs s'il en existe ». En effet, il n'y aura pas de schémas directeurs au-dessus du plan d'occupation des sols.

En somme, nous donnons satisfaction à la commission des affaires économiques, mais dans une rédaction qui s'incorpore mieux au texte que nous avons prévu.

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

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. Nous retirons notre amendement et nous nous rangeons à l'opinion de la commission de législation.

M. le président. L'amendement n° 133 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 14 rectifié ?

M. le ministre. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 14 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Sur le même article 13 du code de l'urbanisme je suis saisi de deux autres amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier (n° 15), présenté par M. Dailly, au nom de la commission de législation, tend à rédiger comme suit l'alinéa 1° de cet article :

« 1° Ils délimitent les zones d'affectation des sols selon l'usage principal qui doit en être fait ou la nature des activités dominantes qui peuvent y être exercées » ;

Le second (n° 134), présenté par M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, tend à rédiger comme suit l'alinéa 1° de cet article :

« 1° Ils délimitent des zones d'affectation des sols, selon l'usage principal qui doit en être fait ou la nature des activités dominantes qui doivent y être exercées, en prenant notamment en considération la valeur agronomique des sols et l'existence de zones de terrains particulièrement fertiles, produisant des denrées de qualité supérieure ou nécessaires à l'approvisionnement des centres urbains » ;

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Après avoir posé en principe que les plans d'occupation des sols fixent les règles et les servitudes d'utilisation des sols, pouvant notamment comporter l'interdiction de construire, et après avoir établi le lien, que vous venez d'établir, avec les schémas directeurs, le texte dit, en particulier :

« 1° Ils délimitent les zones d'affectation des sols, selon l'usage principal qui doit en être fait ou la nature des activités dominantes qui doivent y être exercées... »

Notre amendement tend à substituer le mot « peuvent » au mot « doivent ». C'est M. Guillard qui, en commission de législation, a fait observer qu'il valait mieux ne pas adopter une formule trop contraignante.

C'est alors que se greffe l'amendement de M. Chauty. Si vous le permettez, monsieur le président, les deux amendements formant un tout, je donnerai tout à l'heure le sentiment de la commission sur cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Chauty, pour défendre l'amendement n° 134.

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. Dans le paragraphe premier de cet article, votre commission vous propose un amendement tendant à préciser les conditions dans lesquelles seront définies les zones rurales et agricoles dans le cadre des plans d'occupation des sols. L'Assemblée nationale avait adopté un amendement tendant à assurer une certaine protection de la vocation agricole des sols. Trois critères ont été retenus en la matière : la fertilité de certaines terres, l'existence de terrains produisant des denrées de qualité supérieure ou comportant des équipements spéciaux.

Pour assurer la protection des sols à vocation agricole face à la vague d'urbanisation, les soucis de votre commission sont très proches de ceux exprimés par l'Assemblée nationale. Il lui a paru toutefois nécessaire de ne pas limiter le principe de la protection des terres agricoles aux trois cas énumérés par l'Assemblée, mais de les considérer comme trois critères possibles sans exclusion d'autres, en introduisant le terme « notamment ». En outre, il paraît préférable de se référer à la valeur agronomique des sols, notion qui prendra tout son sens lorsque la carte des sols aura été réalisée. En ce qui concerne le critère de la fertilité, votre commission l'a associé à la notion de denrées de qualité supérieure — grands vignobles à la périphérie des villes — et à celle d'approvisionnement des villes — horticulteurs, maraîchers.

Nous avons voulu aller plus loin parce qu'il est certain que l'utilisation de ces critères est assez arbitraire suivant celui qui les propose ou les utilise. On pourrait aller à des abus. Il est bien évident que n'importe quel producteur agricole trouvera que ses légumes sont les meilleurs de la région, tel autre que le vin qu'il produit est d'une qualité inestimable sans pour cela que les produits de chacun répondent vraiment à une notion de marché. Or, il faut bien reconnaître que l'agriculture est en pleine évolution. Elle vivra maintenant avec des marchés.

C'est surtout pourquoi nous avons introduit cette notion nécessaire de l'approvisionnement des centres urbains, qui suppose de très grandes quantités de produits tous normalisés. On peut justifier plus facilement des critères de qualité et de valeur que des critères d'appréciation propre.

Nous avons également un autre but. Il ne faut pas oublier que les observations qui seront faites n'ont pas pour but de stériliser les sols, mais de faire reconnaître, dans le cas d'une opération à mener, qu'il existe des productions d'une valeur déterminée. Quand on en aura fait la reconnaissance et l'estimation, la commission aura une décision à prendre. Elle pourra constater la réalité des choses, mais elle pourra aussi estimer que, dans un but supérieur, il vaut mieux avoir une occupation dans la région autre que l'utilisation agricole prévue. Dans ce cas, les indemnités prévues dès le départ auront une valeur beaucoup plus réelle et éviteront toutes contestations.

M. le président. Par sous-amendement à l'amendement présenté par M. Chauty au nom de la commission des affaires économiques, M. Dailly, au nom de la commission de législation, propose de rédiger comme suit l'alinéa 1° de cet article :

« 1° Ils délimitent des zones d'affectation des sols, selon l'usage principal qui doit en être fait ou la nature des activités dominantes qui doivent y être exercées, en prenant notamment

en considération la valeur agronomique des sols et l'existence de zones de terrains, produisant des denrées nécessaires à l'approvisionnement des centres urbains ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. L'amendement n° 134 propose de prendre en considération la valeur agronomique des sols. Nous en sommes d'accord. Quant au critère de l'existence de zones particulièrement fertiles, il ne nous paraît pas pouvoir être retenu par la loi. Par contre, nous pouvons retenir celui « des terrains produisant des denrées nécessaires à l'approvisionnement des centres urbains ».

Le sous-amendement de la commission de législation tend à la suppression des mots « particulièrement fertiles » et des mots « de qualité supérieure ou ». De ce fait, nous pourrions prendre en considération la valeur agronomique des sols et l'existence de zones de terrains produisant des denrées nécessaires à l'approvisionnement des centres urbains. C'est clair, c'est net. Comment définir ce qui est fertile ou ce qui est particulièrement fertile ? Quels sont les terrains que l'on peut rendre fertiles et ceux qui ne le sont pas naturellement ? On n'en sait rien. Comment définir la qualité supérieure ? C'est difficile. C'est pour ces raisons que nous vous demandons d'adopter notre sous-amendement.

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. Cette rédaction se rapproche, évidemment, des objectifs que nous venons d'exposer. La commission des affaires économiques accepte ce sous-amendement.

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

M. le ministre. Le Gouvernement accepte que le mot « peut » soit substitué au mot « doivent ».

J'indique par ailleurs à M. le rapporteur, à propos de l'amendement de M. Chauty, déposé au nom de la commission des affaires économiques, que l'Assemblée nationale avait attaché une importance particulière aux différentes notions énumérées dans cet article. En effet, c'est à partir d'un amendement déposé à l'Assemblée nationale que ce texte a été établi.

Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Monsieur Chauty, acceptez-vous le sous-amendement présenté par M. Dailly au nom de la commission saisie au fond ?

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. Oui, monsieur le président.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Par conséquent, vous acceptez que votre amendement n° 134 soit modifié dans le sens que M. le rapporteur de la commission saisie au fond vient de préciser.

Dans ces conditions, je mets aux voix l'amendement n° 134 de la commission des affaires économiques, modifié par le sous-amendement n° 15 de la commission de législation.

(L'amendement ainsi modifié est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le 1^{er} alinéa du texte proposé pour l'article 13 du code de l'urbanisme, modifié par le vote précédent.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 135, M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, propose après l'alinéa 1^o, d'insérer un alinéa additionnel 1^{o bis} (nouveau), ainsi rédigé :

« 1^{o bis}. — Ils fixent également les conditions dans lesquelles les autorisations de constructions industrielles pourront être accordées hors des zones qui leur sont affectées par les plans ; »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. Dans le texte qui nous vient de l'Assemblée nationale, nous lisons à la fin du premier alinéa de l'article 13, les mots suivants : « Il en sera de même pour les autorisations de constructions industrielles hors des zones couvertes par des plans ». Nous proposons de supprimer cette phrase et d'insérer un alinéa additionnel premier bis (nouveau) ainsi rédigé : « Ils fixent également les conditions dans lesquelles les autorisations de constructions industrielles pourront être accordées hors des zones qui leur sont affectées par les plans ».

La prise en considération par le plan d'occupation des sols des conditions d'implantation des constructions industrielles ne relève pas de préoccupations dont l'objet est essentiellement agricole. En conséquence, nous insérons ce paragraphe additionnel 1^{o bis} (nouveau) dans le projet de loi.

Les nouvelles dispositions prévoient que le plan d'occupation des sols fixe les conditions dans lesquelles les autorisations de constructions industrielles pourront être accordées hors des zones qui leur sont affectées par les plans. Cela nécessite sans doute une petite explication car peut-être trouverez-vous une différence de doctrine entre les deux rapporteurs, qui ne sera en réalité qu'une simple différence d'appréciation.

Vous avez des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme dans lesquels on établit ensuite des plans d'occupation des sols, qui déterminent des zones dont certaines sont réservées à des usages industriels. Or, il se révèle que tous les candidats à l'installation dans des zones industrielles ne s'y installeront pas obligatoirement, en raison de servitudes propres à leur industrie. C'est le cas notamment des grandes centrales électriques, des raffineries de pétrole, des usines atomiques et de bien d'autres établissements.

Vous pouvez avoir prévu une vaste zone industrielle dans une importante agglomération, mais il se peut que vous ne puissiez pas y installer des établissements industriels importants parce qu'ils auront besoin par exemple d'eau en abondance ou d'un terrain très vaste ou parce que leur approvisionnement leur imposera d'autres servitudes.

Vous ne pourrez donc pas les installer dans la zone retenue par le plan d'occupation des sols et il faudra prévoir une dérogation pour justifier leur installation hors de cette zone. C'est pour tenir compte de ce fait que nous proposons cette disposition additionnelle, qui permet des dérogations. Le cas se présentera, il est inutile de le nier ; il vaut donc mieux le prévoir.

D'autre part, comme une liaison existe entre le schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme et le plan d'occupation des sols, il est vraisemblable que dans un certain nombre de zones, peut-être à usage rural, déterminées dans le schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme, vous pourrez replacer ces établissements nouveaux et nécessaires. Par conséquent, il faut prévoir la possibilité d'une exception.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. La commission, monsieur le président, constate avec regret qu'elle arrive à ce point du texte où un certain désaccord va se marquer entre elle et la commission des affaires économiques, un désaccord qui, j'espère, ne sera que très passager et que le débat permettra de dissiper facilement.

Vous avez pu constater que jusqu'à maintenant les deux rapporteurs ont dans la plupart des cas été du même avis, les amendements se retirant ou se modifiant dans une atmosphère de parfaite courtoisie. Il en sera de même par la suite. Mais à l'article 13 se posent des problèmes de principe.

J'ai dit dans la discussion générale que les documents d'urbanisme qui résultent de cette loi et qui se substituent à ceux qui existent actuellement sont de deux natures : les schémas directeurs d'urbanisme qui fixent les orientations et travaillent à terme car ils prévoient des échéances et des ordres de priorité, et les plans d'occupation des sols qui concrétisent ces orientations sur le terrain.

L'article 13 du code de l'urbanisme a précisément pour objet de fixer très exactement ce que sont les plans d'occupation des sols et c'est là que nous trébuchons, tantôt avec le Gouvernement, tantôt avec la commission des affaires économiques et du Plan parce que, à chaque fois, on fait surgir des possibilités de dérogation.

Or, M. le ministre nous a déclaré en commission, et il l'a répété hier soir ici, que ce projet de loi est destiné à nous faire échapper au coup par coup, à la dérogation, à fixer une fois pour toutes les droits de chaque propriétaire et aussi ses obligations, dans les limites du plan d'occupation des sols.

Je vais vous lire l'amendement en substituant au pronom le substantif : « Les plans d'occupation des sols fixent également les conditions dans lesquelles les autorisations de constructions industrielles pourront être accordées hors des zones qui leur sont affectées par les plans ».

Si des zones industrielles sont prévues dans ces plans, c'est précisément pour qu'on y construise des établissements industriels et non pas pour qu'on les construise ailleurs, sinon à quoi servent les plans ?

C'est l'article 13 qui fixe précisément ce que sont les plans d'occupation des sols et qui, notamment, détermine ce qu'ils doivent délimiter, ce qu'ils doivent concerner.

Ainsi, les plans d'occupation des sols délimitent des zones d'affectation des sols, selon l'usage principal qui doit en être fait ou la nature des activités dominantes qui doivent y être exercées — en tenant compte des correctifs agricoles que nous venons de voter — fixent les zones d'affectation des constructions industrielles, et les conditions dans lesquelles pourront être délivrées des autorisations de constructions industrielles en

dehors des zones prévues. S'il faut à un moment quelconque édifier une construction industrielle hors de la zone prévue dans le plan d'occupation des sols, il faudra demander une modification du plan d'occupation des sols. Je ne vois pas comment on peut en même temps décider que ce plan va fixer les règles et établir immédiatement après que ces règles pourront être transgressées.

M. Chauty a tout à l'heure évoqué le cas des services publics et notamment de l'Electricité de France, des grandes raffineries ou autres organismes dont nous savons qu'ils procèdent souvent sans permis de construire. Ils ont d'ailleurs raison de le faire puisqu'ils en ont le droit de par les textes existants, notamment par l'article 86 du code de l'urbanisme qui figure à l'article 33 bis du projet.

Nous vous proposerons tout à l'heure, puisque l'exemption du permis de construire peut être prévue pour les services publics ou les concessionnaires de services publics, un amendement disant justement que cette exemption ne pourra pas être acceptée lorsqu'il s'agira de constructions industrielles à réaliser dans des zones non affectées par les plans d'occupation des sols ou dans des zones non couvertes par lesdits plans.

Par conséquent, partant d'une même préoccupation, nous ferons la porte au moment où le permis de construire est délivré parce que nous pensons que c'est là qu'il convient d'accrocher une disposition de cette nature. Nous ne pouvons pas facilement accepter à la commission de législation qu'après avoir, dans un premier temps, établi une règle, on dise immédiatement après qu'on pourra la tourner.

Il va en être ainsi jusqu'à la fin de l'article 13. Il faut savoir ce que nous voulons. Ou bien nous décidons, comme nous y invite M. le ministre, d'échapper à la dérogation, au « coup par coup » et les plans d'occupation des sols permettent à chaque propriétaire de connaître ses droits et ses obligations.

Dans ce cas, il ne faut pas organiser, institutionnaliser, légaliser la manière de tourner les directives desdits plans. Nous ne trouvons pas cela logique. C'est un problème de doctrine : ou il y a un plan ou il n'y a pas de plan. A partir du moment où, à chaque pas, on établit des possibilités d'y déroger, mieux vaut dire qu'il n'y a plus de plan d'occupation des sols.

Comme la commission des lois est au contraire entrée dans le jeu et a cherché à étudier ce texte en y apportant, certes, toute une série d'amendements, mais en respectant l'idée des schémas directeurs qui fixent les grandes orientations, l'idée des plans d'occupation des sols qui fixent les obligations de chaque propriétaire en même temps que leurs droits, elle est logique avec elle-même en vous disant qu'il n'est pas possible — elle le regrette vivement — d'accepter cet amendement.

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. J'aimerais répondre aux observations de notre ami M. Dailly. Vous allez en effet assister maintenant, non pas à une joute amicale — même pas ! — mais à un échange de propos entre M. Dailly et moi et sans doute d'autres membres du Sénat sur une conception un peu différente de la doctrine de planification urbaine.

L'amendement que nous proposons ne tend pas à créer des exceptions. *A priori* le problème n'est pas là. Je suis considéré par mes amis comme un urbaniste très rigide ; M. Dailly aurait plutôt une réputation inverse. Dans le cas présent, les rôles sont renversés. Ce sera sans doute assez amusant. (*Sourires.*)

On ne peut pas éviter que des exceptions se présentent ; mais comme on ne peut pas les refouler, comme on ne peut pas en nier l'existence, comme elles sont généralement très importantes — il s'agit d'établissements industriels de très grande taille, tout à fait spéciaux, que l'on ne peut pas prévoir dès maintenant, mais que les développements de la science, de la technique ou des besoins économiques du pays amèneront à envisager dans un délai de deux, trois ou quatre ans et qui ne pourront pas s'installer dans les zones prévues à cet effet — il faut absolument penser à une possibilité de dérogation.

Je rejoins M. Dailly sur ce point. Il nous a dit : « Votre amendement est mal placé, je règle l'affaire au permis de construire ». Nous sommes entièrement d'accord. Je propose que nous puissions joindre au plan d'occupation des sols la possibilité d'une dérogation. M. Dailly résout le problème au permis de construire. Nos deux observations sont concordantes.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je ne résous pas le problème. J'indique seulement que, par la disposition que je proposerai tout à l'heure à l'article 33 bis, même pour les services publics il faudra respecter les zones industrielles prévues dans les plans d'occupation des sols.

Il n'est pas question, monsieur Chauty, de nier l'existence de cas particuliers comme ceux que vous avez évoqués. Mais si, dans une zone couverte par un plan d'occupation des sols qui aura été élaboré conjointement par une ou plusieurs communes et les services de l'Etat, après consultation de tous les organismes professionnels intéressés, ou qui aura suivi la procédure d'approbation, après avoir recueilli l'avis des conseils municipaux des communes et des conseils généraux s'il s'agit de la région parisienne, si, dans une telle zone qui n'a jamais été prévue à cet effet, l'on veut construire un énorme établissement industriel, pour reprendre l'expression de M. Chauty, ne pensez-vous pas, franchement, que c'est par la voie de la modification du plan d'occupation des sols que l'on pourra y parvenir et qu'il importe que les organismes représentatifs des activités professionnelles aussi bien que les conseils municipaux soient à nouveau consultés au niveau de l'élaboration, de la modification et ensuite, bien entendu, au niveau de l'approbation ?

Il me paraît curieux, eu égard au sérieux des travaux qui vont être faits, non seulement au niveau de l'élaboration mais au niveau de l'approbation, que l'on puisse, après que les conseils municipaux auront donné leur avis sur le lieu où se feront les constructions industrielles, au bénéfice d'un article que nous introduirions, réduire ce travail à néant.

Les cas existent, c'est vrai, je n'entends pas le nier ; mais la solution est dans la modification des plans d'occupation des sols. Cette modification est prévue dans le texte et la procédure d'élaboration est la même que pour le plan lui-même. Elle seule peut nous donner des garanties, elle seule peut nous donner l'assurance que nous ne verrons pas tout d'un coup pousser, à l'endroit où aucun des élus ne le voulait, un de ces établissements industriels dont nous sommes de temps à autre menacés. Et cela, nous ne le nions pas non plus.

Nous sommes d'accord sur la nécessité de résoudre les cas exceptionnels. Il n'y a aucun point de divergence entre nous, sauf sur la méthode. On ouvre une porte. Nous disons : non, la porte est fermée ; si on veut l'ouvrir, seule une modification du plan d'occupation des sols peut le permettre ; tout le monde est à nouveau consulté ; il ne peut y avoir de constructions industrielles sur lesquelles les conseils municipaux ne donnent pas leur avis et qui n'ont pas été élaborées conjointement avec les services municipaux après consultation des organismes professionnels intéressés.

J'ai été trop long, je le sais, dans mes explications, mais j'espère avoir convaincu le Sénat.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 135 ?

M. le ministre. Le Gouvernement avait, à l'Assemblée nationale, donné son accord à l'amendement que modifie aujourd'hui M. Chauty par sa proposition. Il est exact que des problèmes peuvent se poser à un moment donné. Il est donc nécessaire de prévoir la manière de les résoudre.

Compte tenu de la position que j'ai prise à l'Assemblée nationale, je suis prêt à accepter l'amendement proposé par M. Chauty. Mais je comprends que d'autres argumentations puissent être développées, comme celle de M. Dailly. Je crois cependant que l'amendement de M. Chauty améliore le texte initial voté par l'Assemblée nationale. En effet, il a le mérite de prévoir d'une manière explicite les exceptions qu'on présente comme inévitables.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 135, repoussé par la commission de législation et accepté par le Gouvernement. (*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Un paragraphe 1° bis est donc inséré dans le texte proposé pour l'article 13 du code de l'urbanisme.

Par amendement n° 16, M. Dailly, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit l'alinéa 2° de l'article 13 :

« 2° Ils fixent, pour chaque zone d'affectation ou chaque partie de zone, en fonction de la capacité maximale des équipements collectifs existants, en cours de réalisation ou dont le renforcement ou l'extension sont prévus, et sous réserve de prescriptions d'urbanisme et de considérations d'architecture et d'esthétique, un coefficient ou des coefficients successifs d'occupation du sol déterminant la densité de construction qui y est ou y sera admise. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. J'avais raison de vous dire que nous allions trébucher tantôt avec la commission, tantôt avec le Gouvernement. Ce que j'ignorais, c'est que nous pouvions trébucher avec les deux ensemble. (*Rires.*) Je trouve cela quelque peu singulier, je vous le dis très amicalement, monsieur le ministre. On se demande, dès lors, à quoi servent les plans que nous allons continuer à présenter à l'assemblée.

M. Guy Petit. Ce seront des passoires !

M. Etienne Dailly, rapporteur. Ce seront des passoires, en effet.

M. le président. Monsieur le rapporteur, je vous demande de vous en tenir à l'amendement n° 16.

M. Etienne Dailly, rapporteur. L'amendement n° 16 tend à rédiger l'alinéa 2° de l'article 13 de la manière suivante :

« 2° Ils fixent, pour chaque zone d'affectation ou chaque partie de zone, en fonction de la capacité maximale des équipements collectifs existants, en cours de réalisation ou dont le renforcement ou l'extension sont prévus, et sous réserve de prescriptions d'urbanisme et de considérations d'architecture et d'esthétique, un coefficient ou des coefficients successifs d'occupation du sol déterminant la densité de construction qui y est ou y sera admise. »

A cet égard, pour reprendre l'expression très heureuse de M. Guy Petit, « la passoire s'élargit ». Elle s'élargit singulièrement car dans le texte qui nous est soumis le paragraphe 2° précise que les plans d'occupation des sols fixent, pour chaque zone d'affectation ou chaque partie de zone, un coefficient d'occupation du sol. Au septième alinéa de l'article 13 il est indiqué que « les règles mentionnées au 5° ci-dessus peuvent prévoir des normes de construction différentes de celles qui résultent de l'application du coefficient d'occupation du sol, soit en raison de prescriptions d'urbanisme ou d'architecture, soit en raison de l'existence de projets tendant à renforcer la capacité des équipements collectifs ». Moyennant quoi, cela pourra fonctionner quand même.

Dans le texte proposé pour l'article 21 du code de l'urbanisme il est indiqué que lorsque le coefficient d'occupation du sol n'aura pas été respecté il n'y aura qu'à verser une participation. On ajoute même que l'on pourra en faire le commerce. En effet, si vos voisins immédiats sont décidés à ne pas disposer de la totalité de leur coefficient d'occupation du sol, vous pourrez en bénéficier à leur place. Autrement dit, si le coefficient d'occupation du sol dans les zones considérées donne droit à douze étages et si mes voisins ont chacun une maison de deux étages dans laquelle ils se trouvent bien et s'ils sont décidés à renoncer définitivement à leurs droits à construction, j'ai la possibilité de disposer de leurs dix étages chacun, soit vingt étages en tout qui, s'ajoutant aux douze étages qui m'ont été accordés, vont conduire à trente-deux étages. Bien entendu, le texte est muet sur la façon dont je négocie ce renoncement à construire.

Dans un texte établi pour nous permettre d'échapper au coup par coup et à la dérogation, nous en venons précisément à la légalisation de la dérogation et de son négoce. Cela nous est apparu inacceptable. Si le plan d'occupation des sols a une valeur contraignante, le coefficient d'occupation du sol qu'il comporte doit avoir, lui aussi, une valeur contraignante. Si on veut le modifier, il suffit de modifier le plan d'occupation des sols suivant la procédure envisagée à cet effet.

Au paragraphe 2° de l'article 13 du code de l'urbanisme il est prévu l'existence d'un coefficient d'occupation des sols ; au septième alinéa, on prévoit qu'il pourra être transgressé ; à l'article 21 du code de l'urbanisme on prévoit que lorsque le coefficient d'occupation du sol n'aura pas été respecté il faudra verser une participation. Ce n'est pas normal.

En revanche nous comprenons fort bien la nécessité de faire prendre en considération certaines notions qui figurent au septième alinéa de l'article 13 du code de l'urbanisme, à savoir : les prescriptions d'urbanisme et les considérations d'architecture. Nous comprenons aussi parfaitement la nécessité de fixer le coefficient d'occupation des sols en tenant compte, comme cela est indiqué dans le texte, non seulement des équipements existants ou en cours de réalisation, mais aussi des équipements projetés et dont on sait qu'ils vont se réaliser. Nous le comprenons tellement bien que nous prévoyons, puisque programme connu il y a et, par conséquent, échéancier de programme, des coefficients d'occupation du sol successifs. D'où le texte de l'amendement qui ne vise qu'à faire entrer dans le paragraphe 2° ce que contenait de bon le septième alinéa et non ce qu'il contenait de mauvais, à savoir la possibilité de transgresser le coefficient d'occupation des sols, nous réservant de supprimer ultérieurement l'alinéa en question.

D'où le texte suivant : « Ils fixent, pour chaque zone d'affectation, ou chaque partie de zone, en fonction de la capacité maximale des équipements collectifs existants, en cours de réalisation — c'est le texte — ou dont le renforcement ou l'extension sont prévus — c'est nous qui le mettons — et sous réserve de prescriptions d'urbanisme et de considérations d'architecture et d'esthétique — parce qu'il faut bien aussi en tenir compte — un coefficient ou des coefficients successifs d'occupation du sol déterminant la densité de construction qui y est ou y sera admise. »

Voilà, je crois, des dispositions raisonnables. En tout cas la commission de législation les a approuvées unanimement à l'époque et j'espère que le Sénat voudra bien adopter son amendement.

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

M. le ministre. M. Dailly a exposé avec beaucoup de clarté la corrélation qui existait entre l'amendement déposé par la commission de législation, celui que nous examinons, et un amendement que nous examinerons ultérieurement, qui propose la suppression d'une partie du texte voté par l'Assemblée nationale sous condition qu'on en reprenne, dit M. Dailly, ce qui lui paraît être la justification de ce texte.

En réalité, notre texte n'organise pas de dérogation, il n'en prévoit même pas la possibilité. Sans la disposition dont nous débattons, il n'y a pas dérogation ; il y a seulement constatation, au moment où le plan d'occupation est établi, de deux situations possibles.

La première, est celle dans laquelle une ordonnance architecturale a été prévue pour le plan d'occupation des sols et où se trouve autorisé, pour ce motif, un certain dépassement du coefficient d'occupation. Ce serait le cas, par exemple, de l'avenue de l'Opéra à Paris, dont l'architecture est parfaitement homogène, où les immeubles ont obligatoirement la même hauteur, et cela peut conduire à imposer une hauteur supérieure à celle qui résulterait du coefficient d'occupation des sols.

Le deuxième cas, comme l'a rappelé M. Dailly, c'est celui dans lequel un renforcement des équipements doit intervenir d'une manière certaine dans une zone donnée. Par exemple, si l'on décide de construire dans sept ou huit années un métro dans une zone dont le coefficient moyen devait être faible. Il ne serait pas raisonnable de ne pas admettre une densité plus forte en ce lieu et, par conséquent, de ne pas admettre que, dès le moment où le plan d'occupation des sols est établi, cette densité plus grande doit être reconnue.

Il ne s'agit pas de dérogation, dans les deux cas que je viens de citer, mais d'une disposition positive du plan d'occupation des sols, déterminant des points singuliers — c'est le mot que j'ai utilisé hier — sur lesquels il est possible de construire davantage parce que l'ordonnance architecturale le veut ou parce que les projets d'équipement le permettent et que cela est souhaitable.

C'est la raison qui nous a conduits à proposer la disposition qui est contestée par la commission des lois et pour laquelle elle propose un aménagement qui est repris dans son amendement. Cette disposition est, en effet, associée à une autre, celle qui prévoit le paiement d'une participation du constructeur en cas de dépassement de la densité fixée par le coefficient : cette participation, qui vient compenser l'avantage dont bénéficie un constructeur utilisant une possibilité de dépassement nous paraît absolument légitime.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je dirai à M. le ministre que son argumentation ne m'a pas convaincu et il ne m'en voudra pas. Je ne vois que deux possibilités.

La première est la suivante : il s'agit de points singuliers qu'il n'y a qu'à marquer sur le plan d'occupation des sols, à l'endroit précis, à cause, justement, des prescriptions d'urbanisme et des considérations architecturales, comme nous l'avons indiqué dans le texte. Ainsi, on constate dans un îlot un coefficient d'occupation des sols différent de celui du voisinage. C'est facile puisque nous avons pris soin d'écrire : « Il fixe pour chaque zone d'affectation ou chaque partie de zone... » Par conséquent, dans une partie de zone considérée, il est très facile, sur le plan d'occupation des sols, de retenir un coefficient d'occupation des sols différent de celui des autres parties de la zone ou d'une autre partie seulement.

Ou bien alors — c'est la deuxième possibilité — il s'agit d'un équipement qui va être renforcé ou qui va être étendu. Dans ce cas-là, on peut déterminer un coefficient ou des coefficients successifs pour bien marquer que jusqu'à telle date le coefficient est de tant et que lorsque les équipements seront prévus, il sera de tant. Ainsi, chacun est bien prévenu.

Voilà pourquoi nous sommes parfaitement d'accord sur le fond. Dès lors, je ne vois pas comment nous ne pourrions pas être d'accord sur la forme. Je ne comprends pas pourquoi le Gouvernement n'accepte pas notre amendement puisqu'il règle la question des points singuliers et celle de l'extension ou du renforcement des équipements. Ou alors le plan n'est plus une passoire ; c'est un entonnoir dans lequel tout va descendre sans le moindre tamis pour arrêter quoi que ce soit.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 16, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Le paragraphe 2° de l'article 13 du code de l'urbanisme est donc ainsi rédigé.

M. Raymond Bonnefous, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission saisie au fond.

M. Raymond Bonnefous, président de la commission. Je demande au Sénat de bien vouloir suspendre ses travaux car la commission des lois doit se réunir avant la séance de nuit, étant donné qu'il reste encore de très nombreux amendements qu'elle n'a pas eu le temps d'examiner. S'il lui était possible de siéger maintenant et ce jusqu'à vingt heures, elle pourrait être prête à rapporter pour la reprise de la séance.

M. le président. Le Sénat voudra sans doute accéder à la demande de M. le président de la commission saisie au fond tendant à suspendre immédiatement la séance, laquelle pourrait reprendre à vingt et une heures trente *(Assentiment.)*

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

Il en est ainsi décidé.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures cinq minutes, est reprise à vingt et une heures trente-cinq minutes, sous la présidence de M. Maurice Bayrou.)

PRESIDENCE DE M. MAURICE BAYROU,

vice-président.

M. le président. Lé séance est reprise.

Nous reprenons la discussion du projet de loi d'orientation foncière et urbaine.

Je rappelle au Sénat que nous avons abordé l'examen de l'article 13 du code de l'urbanisme avant la suspension de séance.

Le paragraphe 3° de cet article ne me semble pas contesté.

Je le mets aux voix.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 17, M. Dailly, au nom de la commission de législation, propose, dans le texte de l'alinéa 3° bis de cet article, de remplacer le mot : « délimitent », par le mot : « déterminent ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le président, la commission de législation estime que si des plans peuvent délimiter des quartiers et des rues, ils peuvent difficilement délimiter des sites et, *a fortiori*, des monuments. Par conséquent, nous préférons que l'on dise « déterminent », terme qui conviendra aussi bien aux quartiers, aux rues qu'aux sites et aux monuments.

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

M. le ministre. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 17.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le paragraphe 3° bis ainsi modifié.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 136, M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, propose de rédiger comme suit l'alinéa 4° de cet article :

« 4° Ils fixent les zones préférentielles réservées aux ouvrages publics, aux installations d'intérêt général, aux activités commerciales, culturelles et aux services, ainsi qu'aux espaces libres. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. Monsieur le président, mesdames, messieurs, nous en arrivons à un point important de la conception du plan d'occupation des sols. La manière dont les plans d'occupation des sols sont étudiés est fixée par un ordre de préférence qui est établi par l'article 13. Cet ordre de préférence est certainement plus un ordre technique qu'urbanistique.

Nous vous avons fait part, dans notre exposé d'introduction, de notre désir de mettre l'homme en priorité de nos préoccupations. C'est pourquoi, arrivés à cet article, nous proposons

de le rédiger de la manière suivante : « Ils fixent les zones préférentielles réservées aux ouvrages publics, aux installations d'intérêt général, aux activités commerciales, culturelles et aux services ainsi qu'aux espaces libres ».

Cette proposition nécessite une explication assez longue, et je m'en excuse, mais cela engage toute notre conception de l'humain.

Le plan d'occupation des sols remplace le plan d'urbanisme, mais peut-être avec plus de rigidité. De toute manière, les dispositions qui nous sont proposées sont elles-mêmes d'une grande rigidité puisque tout est si bien codifié que nous allons jusqu'au dernier détail de l'exécution. Nous croyons qu'une plus grande souplesse serait nécessaire, surtout pour les sujets que traite ce quatrième alinéa.

Envisageons les faits comme il convient. Si le plan d'occupation des sols est étudié, comme prévu dans le projet, nous nous trouvons devant un guide étroit d'exécution. En ce qui concerne la prévision financière, cela est bon à condition que des erreurs d'appréciation n'aient pas été commises dans la période d'élaboration des plans, car il est évident que seules de petites modifications de détail seront admises. Cela nous oblige à faire des analyses préalables, vastes et précises.

Mais nous nous permettons de poser la question : qu'est devenu l'homme ? Où est-il situé dans cette affaire ? Autrement dit, l'étude a-t-elle été conduite avec des données statistiques seules ou sur des statistiques animées par la connaissance de l'homme ? Ce que nous connaissons de l'urbanisme en France, nous permet de répondre oui à la première question et non, généralement, à la seconde. Or, il se trouve qu'elle était justement la bonne.

Toute analyse d'urbanisme doit être précédée d'une étude aussi exhaustive que possible des données matérielles et humaines, ce qui n'est d'ailleurs pas encore le cas. De cette analyse, les synthèses également inspirées par des servitudes humaines et matérielles doivent ressortir des propositions d'animation. Construire une ville, un ensemble humain, c'est avant tout créer une vie, des échanges, une animation. Or, les éléments principaux de l'animation sont constitués par les éléments commerciaux, du secteur tertiaire en général, et des services publics divers que renferme une cité.

Toute la vie s'organise autour de ce centre, de ce lieu de rassemblement. Autrefois, il était constitué par la partie centrale des villes qui s'étaient modelées d'elles-mêmes au cours des siècles. Aujourd'hui, on nous demande de concevoir en quelques mois et de réussir en quelques années ce qui, normalement, avait demandé précédemment des siècles. Il est donc nécessaire pour réussir de posséder une connaissance profonde de la psychologie humaine collective ou individuelle appliquée aux cas particuliers les plus divers.

Peut-être réalisez-vous l'importance de cette zone d'urbanisme puisque de son succès ou de son échec dépendra l'équilibre de la vie future de la nouvelle zone d'animation de la nouvelle cité ou du simple quartier.

Il apparaît donc que l'hypothèse principale dans un plan d'occupation des sols sera celle qui permettra la meilleure animation ; d'elle dépendra le plan des circulations dont on ne fixera que les tracés généraux, car il serait imprudent de descendre plus avant dans les études, le point important à ce stade étant l'assurance que ces tracés assureront la meilleure perméabilité dans l'ensemble traité et les meilleures liaisons avec l'environnement ; c'est ensuite seulement que l'on pourra étudier les zones d'affectation et le coefficient d'utilisation des sols.

Au départ, je vous indiquais que cet article 13 du code de l'urbanisme était d'ordre technique et je crois vous en avoir donné la justification.

L'ordre logique n'est pas celui qui est retenu par le projet de loi, qui n'est qu'un ordre technique proposé par des techniciens.

Nous pouvons considérer que les zones visées par l'amendement sont d'une importance telle que toute la réussite humaine de la zone retenue par le plan d'occupation des sols en dépend.

Donc, il s'agit bien de zones préférentielles en raison de leur situation, les implantations prévues y ayant une priorité nette sur tout autre, et les surfaces ne pouvant pas être réservées avec exactitude au départ. En effet, d'une part, se posent des problèmes d'accès qui ne seront résolus que lors des propositions d'exécution de ces zones et, d'autre part, l'animation intérieure et la constitution de ces zones d'animation générale, qui comprennent les commerces, les services publics et privés, nécessitent des études très importantes. Les données en ont varié, mais deux demeurent constantes : la concentration des moyens de distribution commerciaux est nécessaire et souhaitable, de vastes parcs de stationnement pour automobiles le sont également pour que ces zones aient une valeur.

Il est évident que ces données sont sujettes à des modifications, mais dans le sens de la croissance uniquement. Il n'est plus acceptable de concevoir les centres commerciaux des zones à

urbaniser en priorité et autres villes neuves après coup et comme des maux nécessaires, ainsi qu'ils l'ont été jusqu'à ce jour. Il n'est pas non plus souhaitable de laisser approuver des plans d'occupation des sols où le secteur « animation » est inexistant ou présent pour mémoire. Quant aux grandes agglomérations, métropoles régionales et d'équilibre, il est nécessaire et urgent de regrouper ou de créer à l'intérieur des anciens centres les nouveaux centres commerciaux ou de services nécessaires à la vie de notre temps. On ne peut plus, dans l'intérêt des collectivités, des commerçants et des clients, laisser l'implantation des services se réaliser de manière anarchique et éparpillée.

Pour réussir, nous devons guider toutes ces implantations essentielles vers des zones que nous ne pouvons appeler que préférentielles.

Il en est de même dans les agglomérations citées, pour les universités, que nous englobons dans les mots « activités culturelles », mais que l'on peut peut-être comprendre sous un autre vocable. L'éducation nationale n'a qu'une notion très étroite des méthodes de la planification foncière, mais, par contre, elle demande pour les universités des surfaces qui ont été multipliées par dix en quelques années. Il n'est pas possible de disposer de ces surfaces sans les réserver et, là également, on ne peut retenir que des zones préférentielles car nous n'aurons pas la capacité de les définir au départ avec exactitude et, de toute manière, elles ne font que croître elles aussi.

Cette notion de zone préférentielle se retrouve d'ailleurs dans l'article précédent concernant le schéma d'aménagement et de structure, où elle est également utilisée, non par nous mais par les auteurs du texte.

Cette proposition ne gênera pas la politique de réserve foncière puisque celle-ci n'est réalisable qu'avec des moyens financiers. Donc, seule la présence de ces moyens permettra d'acquérir des terrains à l'amiable ou en expropriation, ce qui ne change rien au problème tel que nous le visons.

Après cet exposé, nous pensons que chacun a pu se faire une idée de cette question si importante que nous avons essayé de résoudre d'une manière souple et efficace.

Veut-on faire des cités pour des humains ? Dans ce cas, il est nécessaire de donner la priorité dans les études à tout ce qui est au service de l'humain, donc du secteur « animation » en général. Les autres données du plan d'occupation des sols s'articulant sur cette donnée centrale et capitale, il est nécessaire de lui accorder la préférence sur toute autre mesure d'efficacité immédiate.

M. le président. Par amendement n° 18, M. Dailly, au nom de la commission de législation, propose, dans ce même paragraphe 4° de l'article 13 du code de l'urbanisme, premièrement, avant le mot « ouvrages », d'ajouter les mots « voies et », et, deuxièmement, de remplacer le mot « libres » par le mot « verts ».

L'amendement n° 136 et l'amendement n° 8 peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

La parole est à M. le rapporteur pour défendre son amendement.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le président, mes chers collègues, nous en arrivons encore à un point important du débat. J'ai dit, avant le dîner, qu'il nous arriverait, au sujet de cet article 13 du code de l'urbanisme, de nous trouver en opposition, très cordiale bien sûr, avec M. le rapporteur de la commission des affaires économiques, et en voilà encore un exemple.

La commission de législation — et j'ai le sentiment qu'il en est de même pour tout le Sénat — partage les préoccupations que vient d'exprimer avec tant de talent et de conviction M. Chauty.

Il est bien certain — nous l'avons dit lors de la discussion générale en reprenant la conclusion de l'exposé de M. le ministre à l'Assemblée nationale — que l'urbanisme auquel nous cherchons à apporter des instruments, s'il vise à bâtir les cités de demain, vise aussi à bâtir des cités où il fera bon vivre, car il travaille pour « l'homme dans la ville » et, par conséquent, pour l'homme tout court. Monsieur Chauty, nous sommes parfaitement d'accord sur le fait qu'il faut donner dans les études la priorité à ce qui est humain, nous sommes bien d'accord sur le fait que ces études doivent être menées avec infiniment de précaution, mais il y a tout de même un moment où elles doivent se concrétiser par un document.

M. Chauty, pour soutenir sa thèse, a présenté un argument selon lequel, dans les schémas directeurs, on faisait allusion précisément aux zones préférentielles. Bien sûr, mais c'est précisément parce que le schéma directeur se borne à fixer les grandes orientations, les destinations générales des sols, ne descend pas au particulier qu'entre ce schéma directeur et le plan d'occupation des sols doivent être conduites, avec la

prudence que l'on connaît, avec le souci que vient d'exposer brillamment M. Chauty, toutes les études qui vont se concrétiser par le plan d'occupation des sols.

Nous sommes d'accord sur tout ce qui vient d'être dit, je le répète, mais il s'agit de savoir si tout cela doit être fait avant le plan d'occupation des sols, qui doit en être l'aboutissement, ou si cela peut être fait après et, dans ce cas, quand ? En l'occurrence, en effet, il n'y a même pas la passoire qu'évoquait cet après-midi M. Guy Petit, il n'existe rien et, si l'on trouve des zones préférentielles dans le schéma directeur, il n'est pas possible de faire ces études après le plan d'occupation des sols, car, après lui, il n'y a plus rien si ce n'est le plan de masse.

Tout ce que nous demandons, ce n'est pas qu'on ne conduise pas ces études, elles doivent être conduites, c'est indispensable, ce n'est pas non plus qu'on ne les conduise pas dans cet état d'esprit, mais elles doivent l'être avant le plan d'occupation des sols, qui doit être le document qui les illustre et les fixe définitivement. Si ce plan d'occupation des sols ne devait pas fixer les emplacements réservés aux ouvrages publics, aux installations d'intérêt général et aux espaces libres — que nous avons appelés des espaces verts, en accord en cela avec M. le ministre de l'équipement — alors nous nous demandons où et quand ces emplacements seraient fixés. En effet, il faut tout de même bien que le particulier soit fixé sur ses droits et ses obligations, c'est l'objet même de la loi, qu'il échappe au coup par coup et aux dérogations, que chaque propriétaire foncier connaisse ses droits et ses obligations.

C'est le motif pour lequel, tout en étant parfaitement d'accord avec la motivation de M. Chauty, tout en le remerciant de son exposé et de la conception qu'il a de l'urbanisme, à laquelle nous souscrivons, nous disons qu'il y a temps pour tout, que ces études-là doivent être conduites avant le plan d'occupation des sols et que leurs conclusions doivent être inscrites dans ce plan-là, d'une façon sur laquelle on ne puisse pas revenir.

C'est d'ailleurs ce qui se passe aujourd'hui. De nombreux sénateurs sont maires de communes importantes et comment pourraient-ils faire sans un plan d'urbanisme prévoyant l'emplacement du futur hôpital, de la future zone scolaire, de la future zone commerciale ? Bien sûr, tout cela doit être mûrement pensé, mûrement réfléchi, les centres d'animation doivent faire l'objet d'études sérieuses, mais il faut bien, à un moment donné, les inscrire, ou alors il n'y a plus d'urbanisme possible. C'est le motif pour lequel la commission de législation ne peut pas accepter l'amendement n° 136 de M. Chauty.

Puisque M. le président m'a demandé de défendre en même temps l'amendement n° 18, je voudrais dire simplement que nous avons voulu prévoir les voies et pas seulement les ouvrages publics, car nous pensons qu'il est absolument indispensable de connaître les emplacements des voiries futures.

D'autre part, nous avons substitué à l'adjectif « libres », l'adjectif « verts » parce qu'on sait ce que sont les espaces verts au centre d'une agglomération. Une simple place, une simple voie, c'est un espace libre, mais ce n'est pas certainement ce que vous voulez recouvrir par l'expression « les espaces libres ». Donc, nous avons précisé cette notion. Tel est l'objet de l'amendement n° 18, qui n'est pas un amendement de pure forme, mais un amendement tendant à plus de précision.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les deux amendements qui vont être mis successivement aux voix ?

M. le ministre. Le Gouvernement est d'accord avec l'esprit de l'intervention de M. Chauty. Il n'est pas douteux que notre urbanisme doit être fait pour les hommes qui vont vivre dans la cité.

Il est vrai aussi que, dans sa sécheresse, le texte de la loi ne peut exprimer que des données techniques et qu'il ne permet pas de traduire convenablement, par des rédactions plus larges, plus ouvertes, les préoccupations qui l'ont inspirée.

Cependant, je voudrais signaler d'abord à M. Chauty, comme l'a rappelé M. Dailly, que nous avons deux types de documents : le schéma directeur, où l'avenir est envisagé à une vingtaine d'années ou à une trentaine d'années, ainsi que les grandes affectations du sol, avec cette préoccupation, au moment où l'on établit ce schéma directeur, de préfigurer le visage que prendra la cité, et l'animation qui devra lui être apportée, et c'est pourquoi les équipes qui travaillent à l'établissement des plans d'urbanisme doivent être composées d'hommes ouverts à ce type de préoccupations ; le second document d'urbanisme, selon le projet de loi, c'est le plan d'occupation des sols qui, dans l'esprit du texte qui vous est proposé, est un instrument de nature juridique et de grande précision.

Dans l'avenir, c'est le plan d'occupation des sols qui permettra de déterminer, non seulement le type et la forme des réalisations urbaines, mais également les droits de construire

attachés à chaque parcelle et ceci de telle sorte qu'il soit mis fin aux incertitudes qui ont si profondément caractérisé vos plans d'urbanisme pendant de nombreuses années.

Il est donc essentiel que les plans d'occupation des sols ne soient pas seulement un instrument de prévisions générales mais déterminent effectivement — je pèse le mot — et d'une façon très précise la destination de chacune des parcelles et les droits de construire qui y sont attachés.

En fait, monsieur Chauty, par les schémas directeurs, mais aussi par le premier paragraphe de l'article 13 du code de l'urbanisme qui traite de la délimitation des zones d'affectation des sols selon l'usage principal qui doit en être fait, il est tenu compte des préoccupations que vous avez exprimées.

Le paragraphe 5° indique que les plans d'occupation des sols définissent les règles concernant le droit d'implanter des constructions, leur nature et leur destination : ce mot « destination » couvre bien un ensemble d'activités. Il est donc bien clair qu'avec la vision générale du schéma directeur, le texte tiendra compte d'une manière précise de vos préoccupations.

Par contre faut-il modifier le paragraphe 4° comme vous le propose M. Dailly ?

Je relis ce paragraphe : « Ils fixent les emplacements réservés aux ouvrages publics, aux installations d'intérêt général et aux espaces libres ». Dans ce paragraphe, il n'est plus question de la notion de « zonage », visée par le premier alinéa de l'article 413 et dont l'objet principal est de définir en effet l'affectation générale de la zone ; il s'agit d'une notion juridique d'une toute autre nature et qui est étroitement associée à une autre disposition de la loi qui est, si je ne me trompe, l'article 1-19, disposition qui traite de procédure de réserve. Car l'une des choses que nous cherchons par cette loi c'est d'éviter la prolongation de l'incertitude qui pèse sur un certain nombre de terrains frappés de « réserve ». Nous l'avons dit M. le rapporteur de la commission de législation et moi-même. C'est à cette fin que nous proposons d'instituer, par l'article 19 du code de l'urbanisme, un mécanisme qui permette de réserver des terrains, mais qui permette aussi aux propriétaires des terrains réservés de déclencher un autre mécanisme selon lequel la collectivité publique est obligée d'acheter ces terrains.

Dans ces conditions, on voit combien il est important de ne pas confondre la notion de « réserve », qui a un sens juridique d'une portée bien précise, avec celle de « zonage », qui se réfère seulement à l'idée de l'affectation générale d'un sol à un type dominant d'activités.

Pour cette raison et dans l'esprit même de ce que vous avez, monsieur le rapporteur, écrit dans votre rapport d'abord et dit hier dans votre intervention, compte tenu de la portée précise que nous voulons donner à nos nouveaux textes, des certitudes et de la stabilité que nous cherchons à apporter, de l'intérêt qui s'attache à une définition précise de la notion de « réserve » de terrain — notion à laquelle le projet de loi attache des conséquences nouvelles — je demande que votre amendement ne soit pas retenu et que l'on s'en tienne au texte du Gouvernement, qui met en évidence les obligations attachées à la procédure de réserve — obligations qui seront ensuite applicables à l'Etat et aux collectivités locales — et qui ne comporte pas la notion de zonage. A mes yeux — en effet, je l'ai dit hier — il est essentiel de faire ressortir les effets spécifiques de la notion juridique de réserve, très différente de celle de zonage.

En ce qui concerne l'amendement de M. Dailly, je crois qu'effectivement il apporte des précisions qui sont utiles au texte et je suis prêt à m'y rallier.

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. Je voudrais remercier M. Dailly et M. le ministre de leurs explications et, cela fait, marquer les raisons profondes de mes observations. Vous connaissez ces raisons, elles sont fondamentales.

Justement le quatrième alinéa, tel qu'il est prévu, fixe « les emplacements réservés aux ouvrages publics, aux installations d'intérêt général et aux espaces libres ». Je ne sais pas si tout à l'heure je me suis bien fait comprendre. Dans les zones que nous allons être obligés d'étudier dans le cadre du plan d'aménagement des sols, nous sommes arrivés à un point tel que nous bénéficions de dispositions qui nous mettent en mesure de faire des plans de masse rapidement, c'est-à-dire de réaliser rapidement.

Dans ce cas-là, même si une réalisation était différée sur cinq, six, sept, huit, dix ans, ce qui peut arriver dans une zone d'occupation des sols, je me permets de faire remarquer qu'il deviendra de plus en plus difficile de faire réserver un espace précis pour un ouvrage public ou une installation d'intérêt général.

J'ai voulu justement insister sur cette idée d'« animation » pour montrer que les animations diverses étaient indissociables. C'est bien là tout ce qui change le problème. Si vous faites un centre d'animation dans lequel vous allez mettre votre mairie, par exemple, les centres culturels, qui sont des bâtiments publics, d'autres choses encore, des magasins, des services divers, vous serez amenés à installer aussi un parc à voitures qui va desservir le tout et qui sera collectif. Vous ne pouvez pas, je mets au défi n'importe qui de le faire, *a priori* dire : nous mettrons notre mairie à tel endroit. C'est impensable. Il faut prendre la zone, étudier l'animation à l'intérieur de la zone et à partir de là déterminer les emplacements compte tenu des surfaces et des imbrications. Alors seulement vous pourrez faire des réserves foncières. En sorte que si vous pouvez réserver une zone d'utilisation générale, il est par contre très difficile de réserver explicitement des zones d'animation, ouvrages publics ou autres.

Ainsi la notion de réserve, que vous avez citée tout à l'heure, monsieur le ministre, et qui est fort intéressante, va se trouver justement d'une application très difficile. Je ne voudrais pas que vous croyiez que je joue au mauvais esprit, loin de là ; j'attire votre attention sur des difficultés de réalisation qui vont être très grandes.

Nous sommes maintenant dans une conception de l'urbanisme où des quantités de choses sont liées. Nous retrouvons dans l'animation moderne, que nous sommes obligés de faire, l'ancienne place du village avec son église, ses bâtiments publics, ses forgerons, ses artisans, ses échoppes, toutes choses qui se sont faites au cours des siècles. Aujourd'hui il faut créer ces centres d'animation vite, tout de suite et dans le cadre d'un ensemble qui nécessite des services collectifs. Ces services collectifs, cela s'appelle aujourd'hui le parc à voitures. Or vous ne pouvez pas les compartimenter. Vous êtes vraiment là devant cette notion de zone.

Je m'excuse d'avoir peut-être très mal précisé ma pensée. Je sais que les arguments que je fournis présentent une complication. Je le sais mais je crois qu'il est de mon devoir de les présenter.

M. le président. La commission des affaires économiques maintient-elle son amendement ?

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. Oui, monsieur le président.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 136 de la commission des affaires économiques, repoussé par la commission de législation et par le Gouvernement.

(L'amendement n° 136 est adopté.)

M. le président. Monsieur le rapporteur, maintenez-vous l'amendement de la commission de législation (n° 18) ?

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le président, je le maintiens. Il s'adapte aussi bien au nouveau texte.

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

M. le ministre. Le Gouvernement, qui a accepté l'amendement s'appliquant à son propre texte, s'en remet à la sagesse de l'assemblée pour le texte proposé par la commission.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 18, pour lequel le Gouvernement laisse le Sénat juge.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Après l'adoption de ces deux amendements, le texte du paragraphe 4° deviendrait le suivant :

« 4° Ils fixent les zones préférentielles réservées aux voies et ouvrages publics, aux installations d'intérêt général, aux activités commerciales, culturelles et aux services, ainsi qu'aux espaces verts ; »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets ce texte aux voix.

(Le paragraphe 4°, ainsi rédigé, est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 137, M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, propose de supprimer le paragraphe 5°.

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. L'amendement présenté par notre commission tend en effet à supprimer le paragraphe 5° de l'article 13 du code de l'urbanisme visant les règles d'utilisation des sols — constructions, etc.

Lors de l'examen du paragraphe 5°, certains commissaires se sont élevés contre un texte qui « ligote » trop étroitement, selon eux, le phénomène d'urbanisation dans les années à venir. La référence à l'implantation, à la destination, à l'aspect extérieur, etc., des constructions concerne le plan de masse plutôt que le

contenu d'un plan d'occupation des sols. Votre commission vous propose donc la suppression de ce paragraphe 5° et, en conséquence, une rédaction nouvelle de l'avant-dernier alinéa de l'article 13 du code, pour servir de fondement juridique aux dérogations accordées dans le cadre de l'article 21.

Nous en sommes pour l'instant à la demande de suppression du paragraphe 5°. Nos commissaires, lorsqu'ils ont étudié cette affaire, ont pensé que les plans d'occupation devaient rester relativement souples et que les indications données au paragraphe 5° étaient valables si l'on réalisait rapidement la construction de la zone ayant un plan d'occupation des sols.

En réalité, quelles seront les surfaces ayant des plans d'occupation des sols ? Je n'en ai pas la moindre idée, mais il est certain que dans une grande agglomération ces zones vont être très vastes, parce qu'on pourra y constituer progressivement des réserves foncières. L'urbanisation va s'étendre sur sept, huit ou dix ans. Un exemple : des zones à urbaniser en priorité, étudiées pour une réalisation rapide, ne voient le jour que sept ou huit ans après. Dans les zones où il y a des plans d'occupation des sols, la réalisation d'urbanisme sera certainement assez lente. Nous avons pensé qu'entre temps la vie évoluait. Il est bien certain que tandis que vous étudiez une zone actuellement en fonction de la conception des hommes de notre époque, pour ceux qui vont y habiter dans dix ans il faudra élaborer des règles différentes.

C'est pourquoi nous avons voulu supprimer ce paragraphe, pensant qu'il donnait trop de rigidité au texte.

Cette rigidité se justifie si vous avez un plan de masse pour exécution rapide. Elle est gênante si vous avez une réserve utilisable à long terme.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Mes chers collègues, je suis trop démocrate pour m'insurger contre le résultat d'un scrutin, mais en vérité je suis forcé de dire, au nom de la commission de législation, qu'elle demandera une seconde délibération de l'article 13 du code de l'urbanisme — le règlement l'y autorise — si toutefois le Gouvernement en est d'accord.

En adoptant l'amendement, vous faites un très grand pas en arrière. Il y a actuellement deux documents d'urbanisme : les plans directeurs d'urbanisme et les plans d'aménagement de détail. Ils fixent les emplacements réservés aux ouvrages. Aujourd'hui, ils ne sont plus fixés par rien. Ces plans d'urbanisme, auxquels se substituent un schéma directeur, d'une part, qui a des vues prospectives, qui fixe des échéances et une orientation générale, et un plan d'occupation des sols, d'autre part, ces plans étaient assortis d'un règlement d'urbanisme, c'est-à-dire un document fixant les règles concernant les droits d'implantation des constructions, leur nature, leur aspect extérieur, leurs dimensions et l'aménagement des abords. Ainsi, on pouvait faire des maisons à plusieurs étages ; dans certaines zones, elles devaient avoir un toit à deux pentes ou à une pente ; des zones étaient réservées aux maisons individuelles, d'autres réservées à des immeubles collectifs. Tout cela actuellement existe.

En vérité, je me demande où nous allons. En effet, nous avons cherché à échapper au « coup par coup », à la dérogation, nous voulons fixer des règles qui seraient une fois pour toutes connues de tous les propriétaires. Or, maintenant, voilà que nous reculons, avec le paragraphe précédemment adopté, et que nous reculons encore davantage avec la suppression du 5°, et cela est beaucoup plus grave.

Tout à l'heure il ne s'agissait que de zones préférentielles. On peut encore dire : « La route ou la poste sera dans cette zone-là ». Nous aurions souhaité qu'elle soit fixée d'une façon plus précise. Si, maintenant, on se refuse à définir les règles concernant le droit d'implanter les constructions, leur nature, leur aspect extérieur, leurs dimensions et l'aménagement de leurs abords, c'est la fin, mesdames, messieurs, de l'urbanisme.

Je ne me fais aucune illusion ; les effectifs de la commission de législation sont à peu près la moitié de ceux de la commission saisie pour avis et par conséquent je crains le pire ; mais je voudrais tout de même appeler votre attention sur la gravité de ce problème. A propos du schéma directeur, M. Guy Petit a dit que ces documents allaient être des passoires. Mais c'est pire que cela, maintenant : si vous vous refusez à définir les règles concernant le droit d'implanter des constructions, leur nature, leur aspect extérieur, leurs dimensions et l'aménagement de leurs abords, si vous vous en remettez au plan de masse, c'est la zone qui entoure Paris et qu'on n'aurait jamais dû laisser pousser qui s'étendra partout autour de toutes les agglomérations, je ne crains pas de le dire. S'il y avait eu un règlement d'urbanisme, il aurait évité toute cette banlieue que l'on n'a pas plaisir à traverser ni à survoler. Eh bien ! c'est cela qui se produira en suivant la commission des affaires économiques.

Je m'excuse de le déclarer, mais je le dis en toute cordialité, monsieur le ministre. N'en voulez pas au rapporteur de la commission saisie au fond — faites un peu la part de sa fatigue — s'il se laisse aller à passionner ce débat : tout s'écroule et il ne voit plus à quoi servent toutes les dispositions que nous allons voter d'ici demain soir.

M. Pierre de Félice. Très bien !

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

M. le ministre. Monsieur le président, il ne fait pas de doute que l'on ne peut pas faire d'urbanisme sans règlement d'urbanisme, sans dire quelle est la nature des constructions que l'on veut édifier, sans tenir compte des prospects et, par conséquent, sans imposer un certain nombre de contraintes. Il y a là toute une série d'éléments sans lesquels il n'y a pas d'urbanisme possible.

Par conséquent, je serai très sévère dans ce domaine. On ne peut imaginer un texte sur l'urbanisme et une organisation plus rationnelle, plus humaine — je reprends votre expression — sans prévoir les instruments nécessaires pour arriver à établir cet ordre et cette harmonie qui sont indispensables.

Adopter l'amendement proposé par la commission des affaires économiques, c'est dire que l'on supprime les règles d'urbanisme qui existent depuis un certain nombre d'années.

Je crois que ce serait profondément regrettable. Je vais même plus loin : sans règlement d'urbanisme, il n'est pas possible de faire vivre ce texte dans les conditions que vous-même, monsieur Chauty, vous avez proposées tout à l'heure.

M. Adolphe Chauvin. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Chauvin, pour répondre à M. le ministre.

M. Adolphe Chauvin. Mes chers collègues, vous me permettez de dire à M. Chauty que je suis vraiment stupéfait par l'amendement qu'il a proposé. Effectivement, je ne vois pas comment un urbanisme sera possible demain s'il n'y a plus de règles d'urbanisme.

M. Dailly faisait allusion il y a quelques instants aux erreurs, qui nous coûtent fort cher, commises dans la banlieue parisienne. Il est bien évident que, si nous n'avons plus de règles d'urbanisme, on va généraliser dans l'ensemble de la France, alors qu'un grand mouvement d'urbanisme est en cours, les erreurs que nous déplorons aujourd'hui.

Nous avons tout de même à bâtir un texte sérieux ; nous sommes arrivés à un point du débat où il faut dire clairement si nous voulons des plans d'occupation des sols ou si nous n'en voulons pas. Les villes allemandes ont des plans d'urbanisme qui permettent aux constructeurs de savoir très exactement ce qu'ils peuvent construire à un endroit déterminé. Ils savent même ce que les façades extérieures doivent être, et je trouve cela fort heureux.

J'espérais, lorsque j'ai pris connaissance de ce texte, que l'on allait s'efforcer en France de mettre un peu d'ordre dans un domaine où, hélas ! pendant trop longtemps il n'y en a pas eu. Je me permets de conjurer le Sénat de réfléchir vraiment avant de prendre une décision aussi importante que celle qui nous est demandée par M. Chauty et qui, pour ma part, me paraît détruire complètement les efforts qu'on semble vouloir tenter en matière d'urbanisme.

M. André Armengaud. Je demande la parole.

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

M. André Armengaud. Monsieur le ministre, mes chers collègues, je suis très sensible à l'argumentation de M. Dailly, reprise par M. Chauvin. Il n'est pas douteux que nous souffrons beaucoup du désordre de la construction dans de nombreuses villes de France. Il n'y a pas de plan d'urbanisme. N'importe quoi est construit n'importe comment par des architectes qui ne sont pas tous de qualité. C'est le plus grand désordre. Il me paraît fondamental, pour les raisons exposées par MM. Dailly et Chauvin, de rejeter l'amendement de M. Chauty et de soutenir le principe d'un plan d'urbanisme.

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

M. le ministre. Pour les raisons que j'ai exposées, le Gouvernement est hostile à cet amendement.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le président, je voudrais savoir si l'amendement qui tend à supprimer le paragraphe 5° ne vise que ce texte. M. Chauty a déclaré tout à l'heure qu'il avait déposé un autre amendement (n° 138) concernant d'autres paragraphes.

M. le président. Nous en discuterons après.

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

M. le président. La parole est M. Chauty.

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. La seconde partie du paragraphe 5° doit également être supprimée. En effet, celle-ci commence par les mots : « Les règles mentionnées au 5° ci-dessus... » S'il n'y a plus de paragraphe 5°, il n'y a plus de règles. C'est évident !

M. le président. Nous discutons présentement de l'amendement tendant à supprimer le paragraphe 5° de l'article 13 du code de l'urbanisme.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le président, il conviendrait alors de voter par division car il y a une différence entre le paragraphe 5° et l'alinéa 5. C'est la suppression du paragraphe 5° que demande M. Chauty. J'accepte volontiers la suppression de l'alinéa suivant qui commence par les mots « Les règles mentionnées... », pour des raisons que je suis tout prêt à indiquer au Sénat.

M. le président. Deux autres amendements n°s 138 et 19 seront appelés ensuite.

Personne ne demande plus la parole sur l'amendement n° 137, présenté par la commission des affaires économiques ?...

Je le mets aux voix.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de trois autres amendements qui peuvent être soumis à une discussion commune.

Le premier (n° 19), présenté par M. Dailly, au nom de la commission de législation, tend à supprimer les deux derniers alinéas de l'article 13.

Le deuxième (n° 138), présenté par M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, tend à rédiger comme suit l'avant-dernier alinéa de cet article :

« Les règles d'utilisation des sols peuvent être différentes de celles prévues au présent article, soit en raison de prescriptions d'urbanisme ou d'architecture, soit en raison de l'existence de projets tendant à renforcer la capacité des équipements collectifs. »

Le troisième (n° 139), présenté par M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, tend à supprimer le dernier alinéa de cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. L'amendement n° 19 tend à supprimer les deux derniers alinéas de l'article. Je m'en explique brièvement : vous vous souvenez que tout à l'heure, avant dîner, au deuxième paragraphe de l'article vous avez adopté un amendement ainsi conçu : « Les plans d'occupation fixent, pour chaque zone d'affectation ou chaque partie de zone, en fonction de la capacité maximale des équipements collectifs existants, en cours de réalisation ou dont le renforcement ou l'extension sont prévus, et sous réserve de prescriptions d'urbanisme et de considérations d'architecture et d'esthétique, un coefficient ou des coefficients successifs d'occupation du sol déterminant la densité de construction qui y est ou y sera admise ».

Je vous ai expliqué que nous puisions dans l'alinéa qui commence par les mots : « Les règles mentionnées au règlement ci-dessus... » ce qu'il y avait de bon, c'est-à-dire la notion de prescription d'urbanisme et de considération d'architecture, la notion de projet de renforcement ou d'extension des équipements collectifs et que nous les transportions dans le deuxième paragraphe que vous avez voté, y laissant, par contre, ce qu'il y avait de mauvais et dont nous demanderions la suppression — ce que je fais actuellement — à savoir la possibilité de déroger, de transgresser les plans d'occupation des sols fixés par le plan d'urbanisme, sauf à modifier le plan d'occupation des sols. La suppression du premier des deux alinéas n'est que la conséquence logique de l'amendement n° 16 que vous avez adopté à l'occasion de la discussion du paragraphe 2° de cet article 13.

Quant au dernier alinéa — « Les plans d'occupation des sols peuvent ne contenir qu'une partie des éléments énumérés dans le présent article » — nous pensons qu'il y a lieu de le supprimer car les plans d'occupation des sols doivent comprendre tout ce qui précède, faute de quoi il ne seraient pas complets. Si on laissait cet alinéa, on pourrait, par exemple, oublier de définir les règles concernant le droit d'implanter des constructions, leur destination, leur nature, leur aspect extérieur, leurs dimensions et l'aménagement de leurs abords, que vous venez de prescrire, au contraire, et de maintenir en repoussant l'amendement qui vous était soumis. Le plan d'occupation des sols, vous venez de le définir. Il a une mission et il convient que

celle-ci soit remplie, motif pour lequel nous vous demandons — nous sommes heureux, sur ce point, de rejoindre la commission des affaires économiques — de supprimer le dernier alinéa. Tel est le sens de l'amendement n° 19 que j'ai l'honneur de soumettre au Sénat.

M. le président. La commission des affaires économiques maintient-elle l'amendement n° 138 ?

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. Non, monsieur le président, elle le retire.

M. le président. L'amendement n° 138 est donc retiré.

M. le rapporteur pour avis a la parole pour défendre l'amendement n° 139.

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. Les deux commissions sont d'accord pour supprimer le premier alinéa de l'article 13 du code de l'urbanisme.

Dans ces conditions, la commission des affaires économiques retire l'amendement n° 139.

M. le président. L'amendement n° 139 est donc également retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 19 ?

M. le ministre. Le Gouvernement demande le maintien de son texte.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 19, soutenu par la commission des affaires économiques et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 13 du code de l'urbanisme, modifié.

(L'article 13 du code de l'urbanisme, modifié, est adopté.)

[ARTICLE 14 DU CODE DE L'URBANISME]

M. le président. « Art. 14. — Les plans d'occupation des sols sont élaborés conjointement par les services de l'Etat et les communes intéressées ou, lorsqu'ils existent, les établissements publics groupant lesdites communes et ayant compétence en matière d'urbanisme.

« Ils sont rendus publics après consultation desdites communes ou établissements publics.

« Ils sont ensuite approuvés après avoir été soumis à une enquête publique et après délibération des organes compétents des communes ou établissements publics mentionnés aux alinéas précédents. Si la délibération n'intervient pas dans un délai de trois mois, les communes sont réputées avoir approuvé les plans d'occupation des sols.

« Lorsqu'une commune fait connaître son opposition dans des conditions déterminées par les décrets prévus à l'article 24, l'approbation ne peut résulter que d'un arrêté conjoint du ministre de l'équipement et du logement et du ministre de l'intérieur ou, s'il s'agit d'une commune de plus de 100.000 habitants, d'un décret en Conseil d'Etat.

« Lorsque plusieurs communes ou un établissement public groupant plusieurs communes font connaître leur opposition dans les mêmes conditions, l'approbation ne peut résulter que d'un décret en Conseil d'Etat. »

Je suis saisi sur cet article de quatre amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier (n° 140), présenté par M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, tend à compléter le premier alinéa de cet article par les dispositions suivantes :

« Les organismes chargés de représenter les activités agricoles, commerciales, industrielles ou artisanales sont associés à cette élaboration. »

Cet amendement est affecté d'un sous-amendement (n° 198), présenté par M. Dailly, au nom de la commission de législation, et tendant, dans le texte proposé par l'amendement n° 140 de M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, à remplacer les mots : « associés à », par les mots : « consultés lors de ».

Le deuxième amendement (n° 195), présenté par M. Voyant, tend à compléter *in fine* le premier alinéa de cet article par la phrase suivante :

« L'initiative de cette élaboration peut être prise soit par les services de l'Etat, soit par les communes ou établissements publics susvisés. »

Le troisième (n° 179), présenté par MM. Edouard Bonnefous, Chauvin et Prost, tend, après le premier alinéa de l'article 14 du code de l'urbanisme, à insérer le texte suivant :

« Ces différentes collectivités peuvent associer à l'élaboration des plans d'occupation des sols, avec voix consultative, des représentants mandatés des divers groupes ou associations économiques, socio-professionnels et culturels portant intérêt, de par leurs activités ou compétences, aux problèmes d'urbanisme.

« Les modalités de leur participation seront fixées par un décret d'application prévu à l'article 24. »

La parole est à M. Chauty, pour défendre l'amendement n° 140.

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. Nous avons déjà évoqué la question lors d'un précédent article concernant les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme. Ici, nous y revenons pour l'étude des plans d'occupation des sols. Ces plans d'occupation des sols qui sont établis dans des zones restreintes vont être préparés avec des gens qui connaissent le terrain et son utilisation ; il est souhaitable, il est même nécessaire de les associer à l'opération dès le départ afin qu'ils sachent qu'ils sont partie prenante dans la conception et également dans la discussion et dans l'utilisation. Nous avons voulu faire une opération de concertation dès le départ.

M. le président. Le parole est à M. Dailly pour défendre le sous-amendement n° 198.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le président, la commission de législation demande de substituer aux mots « associés à » les mots « consultés lors de ». Pourquoi ? Simplement par homothétie avec les dispositions qui ont été adoptées concernant les schémas directeurs de façon qu'elles soient ici libellées dans des termes analogues. Notre amendement n'a pas d'autre but et je pense que la commission des affaires économiques acceptera cette nouvelle rédaction de son texte.

M. le président. Monsieur Chauty, acceptez-vous le sous-amendement n° 198 de la commission de législation ?

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. La commission des affaires économiques n'y voit pas d'inconvénient.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur le sous-amendement n° 198 ?

M. le ministre. Monsieur le président, je rappelle à cette assemblée que, lorsque nous avons discuté d'amendements de même nature, à propos des schémas directeurs, je m'étais tourné vers leurs auteurs pour leur dire qu'il y avait là une question de fond.

Sur le fond, j'ai eu l'occasion de souligner, tant à l'Assemblée nationale qu'à cette tribune hier, que non seulement cette association serait réalisée, mais aussi que le Gouvernement la considérerait comme souhaitable et même comme nécessaire.

Sur la forme, j'avais indiqué que les dispositions de cette nature étaient véritablement d'ordre réglementaire ; par conséquent, je pensais que les propos tenus par le Gouvernement apportaient les précisions demandées par l'assemblée et qu'il n'était pas souhaitable de mettre une telle disposition dans ce texte.

Aussi, je demande aux rapporteurs et aux auteurs d'amendements de ne pas engager à ce sujet un débat juridique et, compte tenu de mes déclarations précédentes, de bien vouloir les retirer. C'est ce qui a été fait tout à l'heure pour les amendements concernant les schémas directeurs. Je demande donc au Sénat de bien vouloir adopter maintenant une attitude semblable.

M. le président. Monsieur le rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan, maintenez-vous votre amendement ?

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre, je regrette que vous estimiez devoir agir en ce domaine en prenant des mesures réglementaires. Aussi, je tiens à attirer publiquement une nouvelle fois votre attention pour que, dans les décrets ou les circulaires d'application, vous n'oubliez pas cette concertation sans laquelle on ne peut rien faire de valable sur le plan de l'urbanisme. Cela étant dit, je retire l'amendement.

M. le président. Par conséquent, l'amendement n° 140 est retiré et le sous-amendement n° 198 n'a plus d'objet.

Je donne maintenant la parole à M. Voyant, pour défendre son amendement n° 195.

M. Joseph Voyant. L'article 14 prévoit l'élaboration des plans d'occupation des sols conjointement par les services de l'Etat et les communes intéressées, mais il ne précise pas qui a l'initiative de cette élaboration. Mon amendement a pour objet de préciser que l'initiative de cette élaboration peut être prise, soit par les services de l'Etat, soit par les communes ou établissements publics intéressés.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le président, la commission donne un avis favorable à l'amendement de M. Voyant qui lui paraît concrétiser d'une façon plus heureuse le sous-amendement de M. Descours Desacres n° 190 à notre amendement n° 20.

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

M. le ministre. Le Gouvernement adopte sur cet amendement la même position que sur les amendements de même nature présentés sur les schémas directeurs.

Il avait alors indiqué que d'après le texte même de la loi l'initiative pouvait venir de l'Etat, des communes, ou des établissements publics groupant des communes qui peuvent être concernées. Dans ces conditions, il ne lui paraît pas nécessaire d'apporter cette nouvelle précision.

Je rappelle qu'à propos des schémas directeurs, j'avais parlé du caractère obligatoire de l'établissement de ce document dans un certain nombre d'agglomérations, et du caractère facultatif de son établissement dans d'autres agglomérations. Compte tenu de cette déclaration, les auteurs d'amendements avaient bien voulu les retirer.

Je demanderai donc à M. Voyant, de tenir compte de ma nouvelle déclaration et de la discussion de cet après-midi et de bien vouloir faire le même geste.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je crois, monsieur le président, que nous devrions tout de suite procéder à la discussion du sous-amendement n° 190 de M. Descours Desacres et à l'amendement n° 20 de la commission saisie au fond car M. Voyant, ne pourra sans doute envisager de retirer son amendement que dans la mesure où ce sous-amendement sera lui-même retiré. Je pense que mon collègue Voyant ne le démentira pas.

M. Joseph Voyant. En effet !

M. le président. Nous allons donc réserver l'amendement n° 179 de M. Bonnefous et, comme le demande M. le rapporteur de la commission de législation, appeler tout de suite en discussion l'amendement n° 20 et le sous-amendement n° 190.

Par amendement n° 20, M. Dailly, au nom de la commission de législation propose de remplacer les quatre derniers alinéas de cet article par les dispositions suivantes :

« Ils sont soumis pour avis aux conseils municipaux desdites communes ou aux organes compétents desdits établissements publics. Cet avis est réputé favorable s'il n'intervient pas dans un délai de trois mois.

« Les plans d'occupation des sols sont alors rendus publics, cette publication devant comporter en annexe le texte des avis donnés conformément à l'alinéa qui précède.

« Ils sont ensuite soumis à enquête publique puis à un nouvel avis des conseils municipaux ou organes compétents susvisés. Cet avis est réputé favorable s'il n'intervient pas dans un délai de trois mois.

« Les plans d'occupation des sols sont enfin approuvés par arrêté préfectoral.

« Lorsqu'une ou plusieurs communes ou un établissement public font connaître leur avis défavorable, l'approbation ne peut résulter que d'un arrêté conjoint du ministre de l'équipement et du logement et du ministre de l'intérieur. Si l'avis défavorable émane d'une commune de plus de 50.000 habitants, de plusieurs communes groupant plus de 50.000 habitants ou d'un établissement public groupant des communes dont la population globale excède ce chiffre, l'approbation ne peut résulter que d'un décret en Conseil d'Etat.

« Les plans d'occupation des sols approuvés sont tenus à la disposition du public. »

Par sous-amendement n° 190 à l'amendement n° 20 de M. Dailly, au nom de la commission de législation, M. Descours Desacres propose, dans le texte proposé par l'amendement n° 20 de la commission saisie au fond pour les quatre derniers alinéas de cet article, de remplacer le premier alinéa de l'amendement par les dispositions suivantes :

« Ils peuvent être également élaborés par les conseils municipaux des communes intéressées ou, lorsqu'ils existent, par les organes délibérants des établissements susnommés.

« Dans le premier cas, ils sont soumis pour avis aux conseils municipaux desdites communes ou aux organes délibérants desdits établissements publics ; dans le second cas, ils sont soumis pour avis au préfet. L'un ou l'autre avis est réputé favorable s'il n'intervient pas dans un délai de trois mois. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. L'amendement vise simplement à préciser les conditions d'élaboration des plans d'occupation des sols et celles dans lesquelles ils seront soumis aux conseils municipaux. Nous tenons notamment à ce que les plans d'occupation des sols, lorsqu'ils sont rendus publics, soient accompagnés des textes des avis donnés par les conseils municipaux, pour que chacun puisse connaître les avis exprimés.

Ces dispositions correspondent très exactement, dans leur ordonnancement, aux dispositions prises pour les schémas directeurs et nous avons la faiblesse de penser que la rédaction que la commission a l'honneur de soumettre au Sénat est claire.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres, pour défendre son sous-amendement n° 190.

M. Jacques Descours Desacres. Monsieur le président, monsieur le ministre, ce sous-amendement a été établi dans l'esprit de l'amendement adopté par le Sénat à l'article 11 qui donnait en particulier aux conseils municipaux et aux établissements publics groupant les communes à des fins d'urbanisme, l'initiative de l'établissement de ces plans d'occupation des sols.

Ce sous-amendement reprenait cette idée en ne tenant pas seulement compte de l'initiative, mais également de l'élaboration, ce qui est le travail positif qui suit l'initiative prise par le conseil municipal. Sur ce point, l'amendement de M. Voyant me paraît poursuivre exactement les mêmes buts que le premier alinéa de mon amendement et je m'y rallierai très volontiers, n'ayant aucun amour propre d'auteur en la matière.

Cependant, le second alinéa de mon sous-amendement me semble présenter de l'intérêt car il fixe la procédure à suivre lorsque le plan d'occupation des sols est élaboré à l'initiative de la collectivité locale. Il semble qu'il doive être soumis aux préfets, de même qu'est soumis à l'avis des conseils municipaux le plan élaboré par les services de l'Etat — une symétrie existe donc entre les systèmes — pour qu'ensuite, ce plan puisse être soumis à l'enquête publique. Si l'on retient l'alinéa de M. Voyant, j'ignore ce qui se passera lorsque le conseil municipal aura élaboré le plan d'occupation des sols.

C'est pourquoi, sous réserve de la modification du premier alinéa à laquelle je me rallierai si la commission le juge préférable, il me semble que le second alinéa de mon amendement est nécessaire pour l'équilibre du texte.

M. le président. Monsieur Voyant, maintenez-vous votre amendement ?...

M. Joseph Voyant. Je maintiens mon amendement si M. Descours Desacres maintient le sien, car je crois, monsieur Descours Desacres, que le deuxième alinéa de votre amendement se réfère au troisième alinéa de l'article 14, qui prévoit la procédure. Ce texte devient donc inutile. C'est pourquoi je n'ai pas cru devoir le reprendre dans mon amendement. Ce qu'il était important de souligner, c'était que l'initiative de l'élaboration pouvait être prise conjointement par les services de l'Etat ou par les communes.

Pour le reste, je pense que la suite de l'article 14 vous donne satisfaction. Je ne sais pas ce qu'en pense M. le rapporteur, mais je crois que le second paragraphe est inutile.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le président, l'amendement n° 20 que nous venons de voir fixe très exactement la procédure. A partir de l'élaboration, « les plans d'occupation des sols sont soumis pour avis aux conseils municipaux ». Premier point. « Cet avis est réputé favorable, s'il n'intervient pas dans un délai de trois mois »... Très bien ! Ils sont alors rendus publics. Ensuite vient l'enquête publique, puis un nouvel avis des conseils municipaux, comme c'est d'ailleurs actuellement le cas en matière de plans d'urbanisme. Cet avis lui-même est réputé favorable s'il n'intervient pas dans un délai de trois mois. Enfin, ces plans sont approuvés par arrêté préfectoral. Puis intervient la mesure de sauvegarde concernant l'approbation lorsque certaines conditions n'ont pas été remplies.

L'adoption de l'amendement de M. Voyant signifierait que l'initiative de cette élaboration peut être prise, soit par les services de l'Etat, soit par les communes ou établissements publics susvisés. Voilà la seule différence.

Mais l'amendement de M. Voyant présente cet énorme avantage qu'il ne contrarie en rien la suite de la procédure. Ce n'est pas, en effet, parce que l'initiative aura été prise par les communes que ces plans ne devront pas être soumis pour avis aux conseils municipaux desdites communes. Et ainsi, la rédaction de M. Voyant, qui me paraît très bien reprendre l'esprit de votre premier alinéa, monsieur Descours Desacres, rend inutile le second, toute la procédure prévue à l'amendement n° 20 pouvant s'appliquer même dans ce cas.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Je me permets d'attirer l'attention de notre rapporteur, de M. Voyant et de l'assemblée, sur le fait que le texte de la commission a été conçu dans l'hypothèse où le plan d'occupation des sols était élaboré par les services de l'Etat, conjointement avec les conseils municipaux.

Par conséquent, au moment où ce plan, après avis du conseil municipal, est rendu public, il comprend en quelque sorte l'avis de l'administration. Mais si par contre, le plan d'occupation des sols est, comme nous le demandons, pris à l'initiative du conseil municipal, il est bien entendu que le conseil municipal sera d'accord sur le plan qu'il a élaboré. Mais l'on ne connaîtra pas l'avis du préfet, l'avis des services de l'Etat au moment où le plan sera rendu public et mis à l'enquête. L'avis du préfet ne sera connu que tout à fait à la fin.

Pour que l'on connaisse à la fois le point de vue de la collectivité locale et le point de vue des services de l'Etat, que l'initiative soit prise par ces services ou qu'elle soit prise par la collectivité locale, il faut qu'il y ait une symétrie dans la procédure.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je m'excuse de reprendre la parole, mais je n'ai pas dû être clair. C'est pourtant simple. Monsieur Descours Desacres, vous voulez que l'initiative de l'élaboration puisse être prise aussi par les communes ou établissements publics. Je lis l'amendement de M. Voyant qui complète le premier alinéa : « L'initiative de cette élaboration peut être prise, soit par les services de l'Etat, soit par les communes ou établissements publics susvisés ». Je prends maintenant notre amendement n° 20 : « Ils » — il faudra écrire : les plans d'occupation des sols — « sont soumis pour avis aux conseils municipaux desdites communes ou aux organes compétents desdits établissements publics. Cet avis est réputé favorable s'il n'intervient pas dans un délai de trois mois ». Tout le reste va fort bien.

Ce n'est pas parce que l'élaboration est faite à l'initiative des communes qu'il ne faut pas qu'il y ait un avis formel du conseil municipal. L'initiative de l'élaboration est une chose ; l'avis sur un projet élaboré en est une autre. Sous réserve de substituer au mot « Ils », par lequel commence l'amendement n° 20, les mots « les plans d'occupation des sols », l'amendement de M. Voyant a pour intérêt de permettre à notre rédaction de demeurer en l'état.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Je vous demande de m'excuser de retenir encore un instant l'attention de l'assemblée, mais je viens de saisir la différence existant entre les deux amendements.

Je ne peux me rallier à l'amendement de M. Voyant. Voici pourquoi. Dans le premier alinéa, « les plans d'occupation des sols sont élaborés conjointement par les services de l'Etat et les communes intéressées... ». Dans le deuxième alinéa, l'initiative peut être prise soit par les services de l'Etat, soit par les communes, mais l'élaboration se fait toujours conjointement.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Bien sûr !

M. Jacques Descours Desacres. Or, l'amendement a été déposé parce que nous craignons que, les services de l'Etat étant surchargés, certaines communes ne puissent obtenir que les services de l'Etat élaborent conjointement avec elles leurs plans d'occupation des sols.

Il me semble possible, s'agissant de plans d'occupation des sols, que, grâce à leur service d'urbanisme, les communes puissent les proposer, sous leur seule responsabilité, avec leur seul travail. Ils seraient alors soumis aux services de l'Etat avec la symétrie de l'avis du préfet que je propose dans le deuxième alinéa de mon amendement.

Il y a donc deux solutions : ou bien initiative donnée aux collectivités locales et élaboration conjointe ; ou bien, comme nous le souhaitons pour éviter l'encombrement des services de l'Etat, possibilité pour les collectivités locales d'établir un projet. C'est en tenant compte des avis du préfet, c'est-à-dire des services de l'Etat, que le plan d'occupation des sols sera soumis à l'enquête.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. C'est maintenant sur le fond que nous ne sommes plus d'accord. J'ai bien compris la pensée de M. Descours Desacres, mais je ne peux plus le suivre parce que la commission des lois souhaite précisément que l'élaboration soit conjointe. C'est tellement vrai que l'article 1-22, déjà évoqué tout à l'heure à propos d'un autre de vos amendements, monsieur Descours Desacres, portant sur les schémas directeurs, précise que « les dépenses entraînées par les études et par l'établissement, tant des schémas d'aménagement et d'urbanisme que des plans d'occupation des sols — nous y voilà — sont prises en charge par l'Etat, que les communes soient ou non tenues d'avoir un schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme et un plan d'occupation des sols ».

Donc, même si la commune décide, sans y être tenue, de se doter d'un plan d'occupation des sols, les dépenses sont prises en charge par l'Etat. Vous allez me dire : « Oui, mais si l'Etat ne dispose pas des crédits suffisants ». Je vous répondrai qu'hier j'ai déjà eu l'occasion de m'expliquer largement à cet égard. J'ai dit, en conclusion de mon exposé introductif, que cette loi me paraissait une tentative estimable et courageuse d'appréhension de l'ensemble des problèmes que pose ce phénomène d'urbanisation qui vient de faire irruption dans ce pays.

Mais j'ai ajouté aussitôt : il reste à savoir si cette tentative est honnête. Car l'honnêteté de cette tentative sera constituée par les moyens qui seront mis à la disposition de cette loi. Il en faut de considérables et à tous les niveaux. Il en faut d'abord pour l'étude, l'élaboration et l'approbation des plans d'occupation des sols et il les faut suffisants pour que l'Etat puisse faire face aux obligations qui résultent pour lui de l'article 22 que je viens de rappeler et que nous ne trouvons jamais dans les cas que vous évoquiez, monsieur Descours Desacres. Il les faut ensuite pour constituer les réserves foncières nécessaires et cela exigera beaucoup d'argent. Il les faut encore, bien entendu, pour l'exécution du programme de voies urbaines rapides. Il les faut enfin pour la réalisation des zones d'aménagement concerté qui vont s'inscrire dans le cadre des schémas directeurs et sur les plans d'occupation des sols

Si je ne suis pas prévus des crédits suffisants, si l'Etat — je le dis à titre personnel comme je l'ai fait hier — continue à être doté d'un budget qui, au lieu d'être consacré à l'équipement de l'hexagone et, par conséquent, à la solution de ce qui est le grand problème de notre société moderne, est gaspillé en dépenses improductives d'armement nucléaire — je l'ai dit hier, je le répète aujourd'hui devant le ministre — et de coopération à l'étranger, si l'Etat, dis-je, continue à être doté d'un tel budget, alors le texte que nous discutons n'a plus ni sens ni objet, et ceci non seulement à propos de cette disposition, monsieur Descours Desacres, mais à propos de beaucoup d'autres.

Il faudra bien que l'Etat donne les moyens, et comme votre sous-amendement ne se justifie que par votre crainte de trouver des services de l'Etat surchargés, c'est bien d'une question de moyens, de personnel et donc de crédits qu'il s'agit.

Je me refuse à faire un procès d'intention au Gouvernement au sujet de cet article 14. Si l'on veut lui faire un tel procès, c'est sur de nombreux articles.

J'ai procédé hier à une mise en garde, à une déclaration que je me suis efforcé de rendre aussi ferme que possible. Je tiens à la renouveler. Mais nous ne pouvons à chaque instant amender par crainte d'un manque de crédits. Il est bien évident que si les crédits font défaut, tout ce que nous faisons ne présente aucun intérêt. Mais c'est à tout propos qu'il faudrait, dès lors, faire surgir des amendements de sauvegarde de cette nature.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Je ne fais aucun procès d'intention à qui que ce soit. Je remarque simplement que les services de l'Etat peuvent être surchargés. Je remarque aussi que l'article 22 n'est pas encore voté. Je suis intimement persuadé que les municipalités préféreraient consacrer des crédits à l'établissement d'un plan d'occupation des sols, si celui-ci se révèle indispensable pour leur commune, plutôt que d'attendre je ne sais combien d'années.

Les responsabilités se paient. Nous n'avons jamais hésité à payer lorsque nous avions une responsabilité à assumer, et s'il faut modifier l'article 22 je pense que la commission elle-même pourra trouver un texte mieux adapté et tenant compte de cet amendement, à condition que le Sénat veuille bien s'y rallier.

C'est tout le problème de l'urbanisme futur de nos communes qui se trouve posé. Je ne fais aucun procès d'intention au Gouvernement. Il s'agit de savoir si l'on veut, ou non, que les communes aient la possibilité d'établir des plans d'occupation des sols.

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

M. le ministre. Monsieur le président, je m'efforcerais d'être bref. En ce qui concerne, en premier lieu, les moyens que l'on peut mettre effectivement à la disposition de la politique d'urbanisme, je répondrai que les crédits d'études ont presque doublé de 1966 à 1967. Ils augmenteront de 30 p. 100, si la loi de finances est votée, dans le budget de 1968. A cela s'ajoutent les crédits de la délégation générale à l'aménagement du territoire qui nous sont transférés chaque année depuis deux ans. Ils nous ont permis et vont nous permettre des efforts complémentaires. Ce ne sont pas des intentions, ce sont des chiffres.

En second lieu, nous sommes en train de mettre en place dans chacune des directions départementales de l'équipement que nous avons créées depuis un an un groupe d'étude et de programmation qui disposera de l'ensemble des moyens techniques nécessaires au niveau du département. Ces groupes d'étude apporteront leur concours à l'élaboration des différents documents de programmation, notamment d'urbanisme. Ce ne sont pas des intentions, ce sont des réalisations.

En troisième lieu, nous avons mis en place, à la direction de l'aménagement foncier et de l'urbanisme, un service baptisé du nom, un peu curieux peut-être, de S. T. C. A. U., auquel je me suis particulièrement intéressé depuis que je suis ministre de l'équipement. Ce service ne disposait d'aucun personnel en novembre 1966 ; il compte aujourd'hui une centaine de spécialistes. Leur rôle principal est d'apporter leur concours technique à l'élaboration des documents d'urbanisme de telle manière que nous disposions d'une mobilité indispensable pour répondre à un ensemble de besoins. Ce ne sont pas non plus des intentions ; ce sont encore des réalisations. Voilà ce que je voulais répondre à M. Descours Desacres.

Ma seconde réponse porte sur le principe même. Je reprendrai successivement les trois amendements. C'est là en effet qu'est apparue une nette divergence de vues entre le projet déposé par le Gouvernement, l'amendement de la commission des lois et celui présenté par M. Descours Desacres.

Dans un cas il est dit que l'Etat et les collectivités locales élaborent conjointement, etc... Dans un autre cas il est dit, reprenant une idée exprimée par M. Voyant, que non seulement les documents peuvent être élaborés à l'initiative des collectivités locales, mais encore qu'ils peuvent être élaborés par elles. Cela ajoute donc quelque chose à la proposition de M. Voyant et, dans ces conditions, il n'y a plus d'élaboration conjointe.

Je voudrais que, en dehors de tout procès d'intention et de toute considération polémique, nous revenions à la réalité des plans d'occupation des sols. Comment voulez-vous que l'élaboration puisse être autrement que conjointe pour un document qui fixe l'avenir de la cité — il est tout à fait normal, et nécessaire que la collectivité locale participe à ce travail d'élaboration des documents — qui fixe l'implantation du lycée d'Etat, le cas échéant, de la préfecture, de la sous-préfecture, de la voirie nationale, de l'université, qui fixe aussi la totalité des équipements pour lesquels la responsabilité de l'Etat est engagée à tous égards ? Le document d'urbanisme comporte l'obligation pour lui de mettre en œuvre des moyens financiers.

Le mariage de l'Etat et des collectivités locales est chose nécessaire. Ce n'est pas une volonté de puissance qui s'exprime, je l'ai bien compris, ni d'un côté ni de l'autre. Ce sont ceux qui ont des responsabilités d'action sur le terrain, ceux qui souhaitent définir une politique d'urbanisme satisfaisante, ce sont ceux-là qui doivent conjointement élaborer les documents rendant compte de cette réalité qui les associe d'une manière si étroite. Pratiquement, on ne voit point comment on pourrait éluder cette obligation qui nous est faite de travailler ensemble.

J'ai répondu sur le premier point : les moyens. J'ai répondu sur le deuxième point : la nécessité d'une élaboration conjointe. En ce qui concerne l'initiative, le texte me paraît clair. Sur ce plan, je confirme de la manière la plus formelle que le rapprochement des différents articles du texte conduit à donner aux collectivités locales une initiative. Honnêtement je ne crois donc pas, monsieur Descours Desacres, que l'on puisse sérieusement envisager un document d'urbanisme prévoyant ce que la puissance publique, collectivité locale ou Etat, va faire.

Pour les raisons que j'ai indiquées précédemment, qui me paraissent de fond et non de circonstances, je vous demande de ne pas persister dans votre intention. Sinon, je demanderai à l'Assemblée de bien vouloir repousser l'amendement.

Vient ensuite l'amendement déposé par M. Dailly, au nom de la commission des lois. Cet amendement se situe tout à fait dans la ligne du texte du Gouvernement puisqu'il reprend l'élaboration conjointe. Si ma mémoire ne me trompe pas, il propose trois types de modifications à notre texte. D'une part, il substitue au mot « consultation » le mot « avis ». Nous ne reprendrons pas le débat sur ce point. Il a déjà eu lieu. Je vous ai dit pourquoi je préférerais un autre terme. Vous avez expliqué pourquoi vous préféreriez le mot « avis ». Des votes sont intervenus. Je n'y reviens pas.

L'amendement prévoit ensuite la procédure par laquelle doit être approuvé le document lorsque aucune opposition ne se manifeste. Il s'agit d'un arrêté préfectoral. Très honnêtement, je ne crois pas qu'il faille fixer cette procédure dans la loi puisque, dans un certain nombre de cas ou pour des raisons que nous ne connaissons pas, il peut très bien se trouver que ce soit le degré supérieur d'approbation qui apparaisse comme nécessaire. Il est donc juste que ce soit le décret qui fixe cette procédure afin de ménager, le cas échéant, une évolution

plus facile vers la déconcentration. Une loi n'a pas à préciser dans quelle forme doit être approuvé un document sur lequel tout le monde est d'accord.

Il reste la troisième partie de votre amendement et je parle encore sous le contrôle de M. Dailly, car je n'ai pas le temps de refaire la comparaison des textes. J'ai l'impression que vous avez fait deux corrections.

La première vise la population à partir de laquelle une approbation doit intervenir dans une forme plus solennelle dès l'instant qu'un désaccord s'est manifesté. Vous avez cité le chiffre de 50.000 habitants au lieu de celui de 100.000 que nous avons proposé. D'autre part, vous avez proposé des adjonctions pour indiquer d'une manière plus large ce que pouvaient couvrir ces 50.000 habitants, mais ce n'est pas là un point déterminant du projet de loi. Personnellement, je pense que nous devons avoir une barre plus haute.

En conclusion, je demande à M. Descours Desacres de se rendre à mon argumentation et de retirer son amendement, et à M. Voyant d'accepter ce que j'ai dit tout à l'heure, c'est-à-dire de reconnaître que le texte dit bien, même s'il ne l'exprime pas en des termes formels, ce que lui-même souhaite. Enfin, je remercie M. Dailly de vouloir bien, non point modifier sa position puisqu'il a dit tout à l'heure sur le même texte qu'il ne la modifierait pas en ce qui concerne l'avis, mais d'admettre que le petit paragraphe relatif à l'approbation pourrait être retiré. Nous verrons alors ce que décidera l'assemblée sur le nouveau texte, c'est-à-dire l'amendement n° 20 que vous proposez.

M. Jacques Descours Desacres. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Descours Desacres.

M. Jacques Descours Desacres. Je me félicite, monsieur le ministre, de l'augmentation des moyens qui aura sans doute pour résultat que l'on ne verra plus des groupements d'urbanisme ou des schémas établis par une personne qui ne vient qu'une fois dans le pays et n'y remet plus jamais les pieds.

Je voudrais, d'autre part, dire à M. le ministre qu'il se méprend totalement sur mes intentions puisque j'ai précisément tout à l'heure fait remarquer que le deuxième alinéa de mon sous-amendement avait pour but d'établir une collaboration avec les services de l'Etat en leur soumettant le projet élaboré par la commune afin qu'ils donnent leur avis et proposent des modifications avant que le plan ne soit rendu public.

Enfin, monsieur le ministre, c'est l'autorité de tutelle — celle qui est désignée dans le texte — qui approuvera le projet. Par conséquent, si l'autorité n'est pas d'accord avec le projet de plan d'occupation des sols établi par la commune, il n'y en aura pas.

La seule chose que je vous demande, c'est de donner aux collectivités locales la possibilité de hâter la publication de leur plan d'occupation des sols, fût-ce au dépend de leurs propres finances.

M. le président. Monsieur Descours Desacres, maintenez-vous votre amendement ?

M. Jacques Descours Desacres. Je le maintiens, monsieur le président.

M. le président. Monsieur Voyant, maintenez-vous le vôtre ?

M. Joseph Voyant. Monsieur le président, je maintiendrai mon amendement si M. Descours Desacres maintient le sien. Mais je lui demande de le retirer car je suis tout à fait disposé à faire de même à la suite des explications de M. le ministre.

Monsieur Descours Desacres, soyons sérieux. Il n'y a pas une commune qui puisse faire un plan d'occupation des sols sans le concours de l'Etat. Même en supposant que les services d'Etat soient encombrés, si la commune veut faire elle-même ce plan, il est évident qu'elle sera obligée de se mettre en relation avec les services d'Etat. C'est absolument indispensable et cela a été dit à la commission de la législation. C'est un succès pour cette commission d'avoir obtenu que les services d'Etat travaillent conjointement avec les communes.

Alors, je vous en supplie : ne remettez pas en cause ce point important et retirez votre amendement pour mettre fin à un débat qui a déjà duré beaucoup trop longtemps !

M. le président. Mes chers collègues, si vous le voulez bien, nous allons essayer de faire aboutir cette discussion. (*Marques d'approbation.*)

Je vais d'abord mettre aux voix le premier alinéa de l'article 14 du code de l'urbanisme, puis l'amendement de M. Voyant qui complète cet alinéa.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le premier alinéa de l'article 14.

(*Ce texte est adopté.*)

M. le président. Je vais maintenant consulter le Sénat sur l'amendement n° 195 de M. Voyant.

M. Joseph Voyant. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 195 est retiré.

Je vais maintenant appeler le Sénat à statuer sur l'amendement n° 179, de M. Bonnefous, qui tend à compléter le premier alinéa de l'article 14 et qui avait été réservé.

La parole est à M. Chauvin, pour défendre cet amendement.

M. Adolphe Chauvin. La disposition proposée par cet amendement est la même que celle que j'avais suggéré pour l'article 12, dans un amendement que je n'ai pas pu défendre personnellement parce que j'étais en commission.

Ayant connu de très grosses difficultés du fait d'un urbanisme imposé, je suis plus que quiconque partisan d'un urbanisme concerté, et je souhaite vivement que soient associés à l'élaboration des schémas directeurs, mais aussi des plans d'occupation des sols, un certain nombre d'organismes professionnels, économiques et culturels, tels que les chambres d'agriculture et les syndicats agricoles, ainsi que ces associations qui s'appellent aujourd'hui « de défense » et qui, je l'espère, remplaceront cette appellation par une meilleure, mais qui entendent participer d'une façon active et souvent intelligente à l'élaboration des schémas directeurs et des plans d'occupation des sols.

Je sais bien que M. le ministre a déjà répondu, lors de l'examen de l'article 12, qu'il se verrait obligé d'opposer à cette disposition l'article 41 de la Constitution, étant donné qu'il s'agit là d'une disposition réglementaire. Mais, monsieur le ministre, votre réponse n'a pas été suffisamment claire, veuillez m'excuser de le dire surtout en ce qui concerne un certain nombre d'associations autres que les chambres d'agriculture.

Vous avez affirmé d'une façon très claire que vous approuviez la consultation de ces organismes. Je vous demande de bien vouloir préciser avec toute la clarté nécessaire pour faire disparaître l'émotion qui règne, que la collaboration d'autres organismes sera également acceptée par les conseils municipaux avant qu'ils donnent leur approbation à un plan.

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

M. le ministre. Monsieur le président, nous retrouvons là le débat qui s'est instauré à propos des articles 12 et 14. Or, M. Chauty a accepté de retirer son amendement tout à l'heure à la suite de mes déclarations. Je vous demande à nouveau de bien vouloir admettre la manière dont j'ai exposé les intentions du Gouvernement, et, je pense, les intentions des collectivités, puisque toute cette affaire se tient.

Je connais vos préoccupations mais très honnêtement ne me demandez pas de prévoir dès maintenant dans leur détail les décrets d'application.

Je crois avoir dit tout à l'heure que je ne souhaitais pas invoquer le caractère réglementaire des textes parce que j'approuvais l'association la plus large possible des groupements qui étaient concernés par cette affaire. Alors je demande à M. Chauvin de bien vouloir admettre que la préoccupation que j'exprime de la manière la plus nette et la plus large répond aux siennes.

M. Adolphe Chauvin. Je demande la parole.

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

M. Adolphe Chauvin. Monsieur le ministre, peut-on avoir l'assurance que dans la préparation des décrets, les gens particulièrement intéressés seront consultés ? J'entends par là ; acceptez-vous que dans les villes concernées par les plans d'occupation des sols on puisse déterminer ensemble les associations susceptibles d'être appelées à participer à cette élaboration ?

M. le ministre. Je demande la parole.

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

M. le ministre. En répondant à M. Chauvin, je distinguerai deux stades.

D'abord, le décret doit être assez large pour couvrir les différentes situations susceptibles de se présenter et qui sont évidemment variables suivant les cas dans lesquels on se trouve placé. Par conséquent, j'envisagerai très volontiers, dans le texte réglementaire, une large latitude de consultation.

Le second stade est une élaboration conjointe dans laquelle je ne vois que des avantages à ce que les partenaires — je me permets d'employer ce mot, car on a suffisamment opposé tout à l'heure l'Etat et les collectivités locales pour les reconnaître maintenant comme des partenaires — se mettent d'accord à propos de la consultation de ceux qui sont véritablement intéressés par les problèmes qui vont se poser. Je comprends en effet que c'est ce qu'il faut faire.

M. Adolphe Chauvin. Je demande la parole.

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

M. Adolphe Chauvin. Vos déclarations me satisfont pleinement. Aussi je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 179 est retiré.

Nous passons maintenant à l'examen du sous-amendement n° 190, présenté par M. Descours Desacres, qui s'éloigne le plus du texte en discussion.

Ce sous-amendement tend, dans le texte proposé par l'amendement n° 20 de la commission de législation pour les quatre derniers alinéas de cet article, de remplacer le 1^{er} alinéa de l'amendement par les dispositions suivantes :

« Ils peuvent être également élaborés par les conseils municipaux des communes intéressées ou, lorsqu'ils existent, par les organes délibérants des établissements susnommés.

« Dans le premier cas, ils sont soumis pour avis aux conseils municipaux desdites communes ou aux organes délibérants desdits établissements publics ; dans le second cas, ils sont soumis pour avis au préfet. L'un ou l'autre avis est réputé favorable s'il n'intervient pas dans un délai de trois mois. »

Il me semble que ce sous-amendement a déjà été défendu par son auteur. (*Sourires.*)

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je désire simplement indiquer, monsieur le président, que si cet amendement était adopté un renvoi en commission serait nécessaire car l'amendement n° 20 avant lequel il est appelé ne se lierait plus avec le texte.

M. Descours Desacres voudra bien m'en excuser, mais c'est pour moi une raison supplémentaire pour demander au Sénat de le repousser.

M. Jacques Descours Desacres. Ce n'est qu'un sous-amendement !

M. le président. Il va beaucoup plus loin. Les explications fournies ont prouvé qu'il s'agissait de l'élaboration des plans, ce qui n'était pas apparu au départ.

Quelqu'un demande-t-il encore la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement de M. Descours Desacres, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

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

M. le président. Par amendement n° 20, M. Dailly, au nom de la commission de législation, propose de remplacer les quatre derniers alinéas de cet article par les dispositions suivantes :

« Ils sont soumis pour avis aux conseils municipaux desdites communes ou aux organes compétents desdits établissements publics. Cet avis est réputé favorable s'il n'intervient pas dans un délai de trois mois.

« Les plans d'occupation des sols sont alors rendus publics, cette publication devant comporter en annexe le texte des avis donnés conformément à l'alinéa qui précède.

« Ils sont ensuite soumis à enquête publique, puis à un nouvel avis des conseils municipaux ou organes compétents susvisés. Cet avis est réputé favorable s'il n'intervient pas dans un délai de trois mois.

« Les plans d'occupation des sols sont enfin approuvés par arrêté préfectoral.

« Lorsqu'une ou plusieurs communes ou un établissement public font connaître leur avis défavorable, l'approbation ne peut résulter que d'un arrêté conjoint du ministre de l'équipement et du logement et du ministre de l'intérieur. Si l'avis défavorable émane d'une commune de plus de 50.000 habitants, de plusieurs communes groupant plus de 50.000 habitants ou d'un établissement public groupant des communes dont la population globale excède ce chiffre, l'approbation ne peut résulter que d'un décret en Conseil d'Etat.

« Les plans d'occupation des sols approuvés sont tenus à la disposition du public. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. J'indique effectivement que les trois objectifs sont bien ceux qu'a indiqués M. le ministre.

D'abord, substituer au mot « délibération » et au mot « consultation », selon les cas, le mot « avis ». N'y revenons pas ; nous nous sommes déjà expliqués à ce sujet à plusieurs reprises et il ne devrait pas y avoir de difficultés à cet égard.

Deuxième objectif : préciser comment les plans seront approuvés. M. le ministre me demande d'y renoncer et de supprimer les mots « par arrêté préfectoral », ce qui donnerait : « les plans d'occupation des sols sont approuvés ». Si donc on n'indique pas dans la loi de quelle façon ce sera fait, c'est le décret qui le dira. Je me déclare donc d'accord au nom de la commission des lois.

Par contre, il m'est demandé de réfléchir sur le point de savoir si la commission des lois tient vraiment à ce que soit abaissé de 100.000 à 50.000 habitants le seuil à partir duquel l'approbation, dès lors que certaines autres conditions ne sont pas réunies, doit intervenir par décret en Conseil d'Etat. J'ai noté qu'il se bornait à appeler mon attention sur ce point. Il n'en a toutefois pas fait un problème. La commission des lois a très longuement délibéré de la question et c'est à dessein qu'elle a écrit 50.000 habitants et non 100.000.

En conclusion, je retire les mots « par arrêté préfectoral ». Pour le reste, je demande que l'amendement soit adopté dans sa forme initiale.

M. le président. Le Gouvernement accepte-t-il l'amendement ainsi rédigé ?

M. le ministre. J'ai dit tout à l'heure que je n'acceptais pas cet amendement en expliquant la portée que j'attachais aux différentes dispositions qui y étaient incluses.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 20, modifié, repoussé par le Gouvernement.

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

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de l'article 14, modifié, du code de l'urbanisme.

(*L'article 14 du code de l'urbanisme est adopté.*)

[ARTICLE 15 DU CODE DE L'URBANISME]

M. le président. « Art. 15. — Lorsque l'établissement d'un projet de plan d'occupation des sols est prescrit, ou lorsque la modification d'un plan approuvé ou d'un plan rendu public a été ordonnée, l'autorité administrative peut décider de surseoir à statuer sur les demandes d'autorisation concernant des constructions, installations ou opérations qui seraient de nature à compromettre ou rendre plus onéreuse l'exécution du plan. En aucun cas le sursis à statuer ne peut excéder deux ans.

« Le plan rendu public est opposable à toute personne publique ou privée pour l'exécution de tous travaux, constructions, plantations, affouillement ou exhaussements des sols, pour la création de lotissements et l'ouverture des établissements classés.

« Si l'approbation du projet de plan n'intervient pas dans un délai de trois ans à compter du jour où le plan a été rendu public, ou à compter du jour où la modification du plan rendu public a été ordonnée, celui-ci cesse d'être opposable aux tiers. Il peut néanmoins faire l'objet d'une approbation ultérieure. »

Par amendement n° 21, M. Dailly, au nom de la commission de législation, propose, entre le premier alinéa et le deuxième alinéa de cet article, d'insérer un alinéa nouveau, ainsi rédigé :

« La date à laquelle est prescrit l'établissement d'un projet de plan d'occupation des sols ou la date à laquelle est ordonnée la modification d'un plan d'occupation des sols, soit rendu public, soit approuvé, fait l'objet d'une publicité dans les conditions déterminées par les décrets prévus à l'article 24. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le président, l'article 15 est relatif aux effets des plans d'occupation des sols à l'égard des tiers. Ces effets sont de deux ordres : lorsqu'il est décidé soit l'établissement, soit la modification d'un plan d'occupation des sols, les autorités administratives peuvent surseoir à statuer sur toutes les autorisations demandées en matière d'urbanisme. Cette décision ne peut intervenir que si l'exécution du plan risque d'être compromise ou rendue plus onéreuse, mais la durée de ce sursis à statuer ne doit pas excéder deux ans.

Ensuite, lorsqu'un plan est rendu public, il devient opposable aux tiers. La durée de cette opposabilité ne peut pas excéder trois ans. Si, à l'expiration de ce délai, l'approbation n'est pas intervenue, le plan cesse d'avoir une existence juridique à l'égard des tiers, parce que nous ne voulons pas qu'on puisse éternellement faire peser sur les tiers l'existence d'un plan qu'on ne prend pas la peine de faire approuver.

L'article comporte, *in fine*, une disposition qui permet à l'administration d'approuver un plan après qu'il ait cessé de produire ses effets juridiques — nous y reviendrons tout à l'heure pour la supprimer.

L'amendement que je défends a pour but de prévoir que la date à laquelle la décision entraînant pour l'administration la possibilité de surseoir à statuer fera l'objet d'une publicité. Vous nous dites : à partir du moment où le plan est prescrit, il y a sursis à statuer, mais aucune disposition n'a été prise dans le texte pour publier la date à laquelle est prescrit le plan. Or il faut bien, puisqu'il y a un effet juridique, en fixer l'origine.

Nous croyons que cet amendement doit être adopté, car il est utile de marquer le début du délai de prescription.

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

M. le ministre. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...
Je mets aux voix l'amendement n° 21.
(L'amendement n° 21 est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 196, est présenté par M. Dailly, au nom de la commission de législation, et propose, dans le deuxième alinéa de cet article, de supprimer le mot : « plantations ».

Le second, n° 180, est présenté par MM. Chauvin, Edouard Bonnefous et Prost, qui proposent, dans le deuxième alinéa de l'article 15 du code de l'urbanisme, après le mot : « plantations », d'insérer les mots suivants : « sauf en ce qui concerne celles effectuées par les pépiniéristes en vue de la vente dans le cadre de leurs activités habituelles ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le président, dès lors que le plan est rendu public, il est par conséquent opposable à toute personne publique ou privée « pour l'exécution, dit le texte, de tous travaux, constructions, plantations, affouillements ou exhaussements, des sols pour la création de lotissements et l'ouverture des établissements classés. »

Par conséquent, quelqu'un qui, à partir de cette publication, procéderait à des plantations d'arbres coûteux dans sa propriété risquerait par la suite, si sa propriété devait être, par le plan, réservée à d'autres destinations, de ne pouvoir se faire payer, au moment de l'expropriation, les arbres dont il s'agit. Ainsi on ne peut plus procéder à l'exécution de n'importe quels travaux. Sinon, avant même d'avoir été approuvé, le plan serait dépassé dans les faits.

Il n'en va pas de même en ce qui concerne les plantations utilitaires.

M. Chauvin, à bon droit, a déposé un amendement tendant à préciser le sens à donner au mot : « plantation ». Il ajoute « sauf en ce qui concerne les plantations effectuées par des pépiniéristes dans le cadre de leur activité habituelle ». Malheureusement, il n'y a pas que les pépiniéristes ; il y a les planteurs de betteraves, me souffle-t-on. Pourquoi pas ? Il y a en tout cas les maraichers qui repiquent les poireaux.

C'est le motif pour lequel votre commission vous propose de supprimer purement et simplement le mot « plantation ». Comme notre amendement va plus loin que celui de M. Chauvin, j'espère, monsieur le président, que M. Chauvin voudra bien s'y rallier.

M. Adolphe Chauvin. Je me rallie en effet à l'amendement de M. Dailly.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 196 de la commission de législation ?

M. le ministre. Monsieur le président, la seconde partie de cet article traite d'un plan établi et rendu public. Il est normal, me semble-t-il — M. Dailly l'a rappelé — que certains types de travaux ne puissent être entrepris, ne serait-ce que pour protéger d'ailleurs ceux qui les entreprendraient.

Nous avons prévu que le plan serait opposable à toute personne en ce qui concerne, notamment, les plantations. Cela veut dire quoi ? Que le plan sera opposable à celui qui veut planter un bois sur l'emplacement futur de la mairie. Il est question d'éviter effectivement que l'on fasse des choses qui sont directement contraires à certaines décisions futures mais certaines puis-je expressément prévues par le plan rendu public.

Je ne dis pas que c'est là un point essentiel de la loi, mais je crois que c'est faire preuve de sagesse que d'éviter qu'un plan soit remis en question par certaines initiatives après que ce plan ait été rendu public. C'est dans ces conditions que je demande que soit maintenu le mot « plantations ».

M. Adolphe Chauvin. Je demande la parole.

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

M. Adolphe Chauvin. Dans la mesure où le Gouvernement, et par certains côtés je le comprends, n'accepte pas que disparaisse le mot « plantation », je me demande si la sagesse ne serait pas d'en revenir à mon amendement.

M. le ministre craint sans doute que certaines terres qui se trouvent dans un plan d'occupation des sols soient plantées, par exemple, en arbres fruitiers, et que, quelques années après, celui qui les a plantés réclame une indemnité assez importante.

Mais justement, ce que propose mon amendement, c'est que quelqu'un dont c'est le métier, comme un pépiniériste, puisse

continuer sa plantation tout en connaissant au moins les délais dans lesquels il devra quitter son terrain. Dans la mesure où, je le dis encore une fois, le Gouvernement n'accepte pas l'amendement de la commission, je pense que le Sénat pourrait adopter le mien.

M. le ministre. Je demande la parole.

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

M. le ministre. Ce que je viens de dire impliquait évidemment qu'il s'agissait d'empêcher des travaux durables qui se retourneraient contre celui qui les entreprendrait. A partir du moment où la proposition qui nous est faite ne concerne qu'un certain nombre limitée d'entreprises, le Gouvernement accepte l'amendement de M. Chauvin.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. N'y aurait-il pas possibilité et intérêt à substituer au mot « pépiniéristes » le mot « agriculteurs » ? En effet, le pépiniériste étant un agriculteur, tous les autres agriculteurs seront couverts. Devant cette difficulté, je pense qu'il vaut mieux que le Sénat adopte l'amendement de M. Chauvin. Je retire donc celui que j'avais déposé au nom de la commission saisie au fond.

M. le président. L'amendement n° 196 est donc retiré.

Personne ne demande plus la parole ?

Je mets aux voix l'amendement n° 180.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 22, M. Dailly, au nom de la commission de législation, propose de rédiger comme suit le 3° alinéa de cet article :

« Si l'approbation du plan n'intervient pas dans un délai de trois ans à compter du jour où le plan a été rendu public, celui-ci... »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le président, l'amendement n° 22 a deux objets. Il s'agit, d'une part, de supprimer l'expression « projet de plan » qui ne paraît pas adéquate puisqu'il s'agit d'un plan qui, à ce stade, est rendu public et donc existe, et, d'autre part, de supprimer tout ce qui concerne la publication de la modification du plan, puisqu'elle fera l'objet d'un alinéa supplémentaire dont nous reparlerons. Ainsi, le troisième alinéa se lira comme suit : « Si l'approbation du plan n'intervient pas dans un délai de trois ans à compter du jour où le plan a été rendu public, celui-ci cesse d'être opposable aux tiers. »

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

M. le ministre. Le Gouvernement accepte cet amendement, compte tenu de ce que vient d'indiquer M. Dailly, à savoir qu'il s'agit d'une modification de pure forme et que sera rétabli par l'amendement suivant ce membre de phrase dans une présentation différente.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 22, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement (n° 141), M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, propose de supprimer la dernière phrase du troisième alinéa de cet article.

La parole est à M. Chauty, rapporteur pour avis.

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. Mesdames, messieurs, notre commission demande que soit supprimée la dernière phrase du troisième alinéa de cet article, rejoignant en cela une proposition de M. Dailly.

Monsieur le ministre, ce qui est important, c'est de voir les plans approuvés dans les délais prévus. Autrement, les collectivités locales supporteront ma gêne importante. Il ne leur est plus possible d'attendre des plans en cours d'approbation, mais qui ne « sortent » jamais.

Telle est la raison de notre amendement.

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

M. le ministre. Le Gouvernement n'est pas favorable à cet amendement, mais je voudrais dire à M. Chauty que je comprends l'esprit qui l'a inspiré. Je suis bien d'accord avec lui pour reconnaître que nous ne pouvons plus laisser les plans « en l'air » sans savoir à quel moment ils deviennent définitifs.

Cela dit, nous nous sanctionnons nous-mêmes en enlevant toute valeur à ces plans quand leur approbation n'est pas intervenue dans le délai de trois ans. Mais il serait cependant très regrettable que tout soit à recommencer lorsque quinze jours ou trois semaines se sont écoulés après la date fatidique du

dernier jour de la troisième année. C'est pourquoi je ne puis pas être d'accord avec l'amendement de M. Chauty, tout en comprenant les raisons qui l'on conduit à le présenter.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Cet amendement est plus important qu'il ne paraît, et la commission de législation est heureuse que la commission des affaires économiques l'ait présenté, car elle avait laissé passer la chose.

Si l'approbation du plan n'intervient pas dans un délai de trois ans à compter du jour où il a été rendu public, il cesse d'être opposable aux tiers. C'est normal, mais s'il peut ensuite, à tout moment, faire l'objet d'une approbation ultérieure, il n'est pas caduc, il subsiste. Dans ces conditions, mettez-vous, monsieur le ministre, à la place des particuliers ! Ils savent qu'ils sont sous la menace de ce plan depuis le jour où il a été rendu public, et que cette menace peut durer trois ans. Il vous appartient de faire approuver le plan dans ce délai de trois ans et, s'il n'est pas approuvé dans ce délai, il ne faut pas qu'il puisse être approuvé ensuite, au moment même où personne ne s'y attendra plus. Il faut que la procédure recommence et que le particulier n'ignore rien des inconvénients qui peuvent à nouveau en résulter pour lui. Mais il ne faut pas que le particulier puisse tout d'un coup voir fondre sur lui les conséquences de dispositions qui étaient incluses dans le plan et qu'il a cru mortes, puisqu'elles ne lui étaient plus opposables. S'il en était autrement, cette non-opposabilité n'aurait qu'un caractère strictement provisoire et quinze jours, trois semaines, un an, trois ans plus tard, car aucun délai n'est fixé, sans refaire la moindre enquête, on pourrait approuver le plan.

La commission de législation est très sensible à l'amendement de la commission des affaires économiques. Ce n'est pas un petit problème, c'est un problème sérieux. Monsieur le ministre, je suis désolé de devoir vous dire que j'apporte le renfort de notre commission à mon collègue Chauty et que je suis forcé, au nom de la commission de législation, de demander au Sénat d'adopter l'amendement qui nous est soumis.

Je comprends très bien qu'à quinze jours près il peut vous sembler regrettable de refaire toute la procédure, mais arrangez-vous pour que le plan soit approuvé dans le temps et pour que vous ne vous trouviez pas devant une semblable situation ! (Rires.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 141, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 23, M. Dailly, au nom de la commission de législation propose d'ajouter à la fin de cet article un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« Les dispositions des deux alinéas qui précèdent sont applicables à la modification rendue publique d'un plan approuvé ou d'un plan rendu public. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. C'est la suite logique de l'amendement n° 22. Un amendement rédactionnel a extrait du premier alinéa, pour faire un alinéa spécial, toutes les dispositions qui visent la façon dont doit être rendue publique la modification à un plan d'occupation des sols et dont elle doit être approuvée.

M. le ministre. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 23, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 15 du code de l'urbanisme, modifié. (L'article 15 du code de l'urbanisme, modifié, est adopté.)

M. le président. L'article 16 a été supprimé par l'Assemblée nationale.

Personne n'en demande le rétablissement ?...

L'article 16 demeure supprimé.

[ARTICLE 17 DU CODE DE L'URBANISME]

« Art. 17. — Lorsque des décisions administratives, prises sur la demande ou après délibération des communes intéressées, fixent des périmètres en vue de l'exécution d'opérations d'urbanisme d'initiative publique, les dispositions du plan d'occupation des sols rendu public ou approuvé cessent d'être applicables à l'intérieur desdits périmètres.

« L'autorité administrative peut surseoir à statuer sur les demandes d'autorisation concernant des constructions, installations ou opérations intéressant ces périmètres. Le sursis à statuer ne peut excéder deux ans.

« A l'expiration de ce délai, lorsque l'autorisation est refusée au propriétaire d'un terrain compris dans le périmètre, ledit terrain est considéré, à compter de la date de ce refus, comme un terrain réservé par un plan d'occupation des sols au sens de l'article 19 ci-après. »

Par amendement n° 199, le Gouvernement propose de rédiger comme suit cet article :

« Les dispositions du plan d'occupation des sols rendu public ou approuvé cessent d'être applicables à l'intérieur des périmètres fixés, par décision administrative prise sur la demande ou après avis des organes délibérants des communes ou des communautés urbaines intéressées, pour la réalisation de zones d'aménagement concerté.

« Les zones d'aménagement concerté sont les zones à l'intérieur desquelles une collectivité publique décide d'intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement des terrains, notamment de ceux que cette collectivité a acquis ou acquerra en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés.

« Les décrets prévus à l'article 24 ci-après fixeront les modalités d'application du présent article. »

Cet amendement est affecté d'un sous-amendement n° 201, par lequel M. Dailly, au nom de la commission de législation, propose de rédiger comme suit le premier alinéa du texte proposé pour cet article par l'amendement n° 199 :

« Les dispositions du plan d'occupation des sols rendu public ou approuvé cessent d'être applicables à l'intérieur des périmètres fixés, par décision administrative prise sur la demande ou après avis des conseils municipaux des communes intéressées ou des organes délibérant des communautés urbaines intéressées, pour la réalisation de zones d'aménagement concerté. »

La parole est à M. le ministre, pour défendre son amendement.

M. le ministre. Cet amendement donne des zones d'aménagement concerté une définition plus large que celle qui leur est reconnue aujourd'hui, non point que la définition présente n'ait pas de contenu, mais il est possible que nous nous trouvions en face de l'obligation ultérieure de créer de nouvelles procédures et il est donc souhaitable que l'article 17 du code de l'urbanisme puisse s'y appliquer d'une manière effective. C'est pourquoi nous avons proposé cet amendement.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre son sous-amendement.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je suis fort heureux de voir le Gouvernement définir enfin les zones d'aménagement concerté, qui ont pourtant été mises en cause par le Plan, lequel est un document législatif, et qui figurent, si ma mémoire est exacte, à l'article 4 de la loi sur les communautés urbaines, tout cela sans jamais avoir été définies. Je vous remercie donc, monsieur le ministre, de les définir ... enfin. C'est l'objet du deuxième alinéa de votre amendement, auquel la commission de législation ne voit pas d'inconvénient.

En revanche, elle n'apprécie pas la rédaction du premier alinéa où il est question des « organes délibérants des communes ou des communautés urbaines ». Nous nous sommes attachés à faire disparaître cette dernière notion « d'organes délibérants des communes » et c'est pourquoi, dans la rédaction du premier alinéa de notre amendement, nous stipulons « après avis des conseils municipaux, des communes intéressées ou des organes délibérants des communautés urbaines ». En effet, les communautés urbaines ont des organes délibérants et les communes, elles, ont des conseils municipaux.

Le mariage de nos deux textes, c'est-à-dire du premier alinéa de notre sous-amendement n° 201 et les deux derniers alinéas de votre amendement n° 199 devraient constituer pour l'article une rédaction d'une heureuse venue.

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

M. le ministre. Le Gouvernement l'accepte, monsieur le président.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 201, accepté par le Gouvernement.

(Le sous-amendement n° 201 est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les deux derniers alinéas de l'amendement n° 199.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 24, M. Dailly, au nom de la commission de législation, proposait de remplacer le premier alinéa de cet article 17 du code de l'urbanisme par les deux alinéas suivants :

« Les dispositions du plan d'occupation des sols rendu public ou approuvé, cessent d'être applicables à l'intérieur des périmètres fixés par décision administrative prise sur la demande ou après avis des conseils municipaux des communes intéressées ou des organes délibérants des communautés urbaines, pour la réalisation de zones d'aménagement concerté.

« Les zones d'aménagement concerté comprennent les zones à urbaniser en priorité, les zones d'habitation, les zones industrielles, les secteurs de rénovation ou de restructuration. »

Mais cet amendement n'a plus d'objet, en raison de l'adoption de l'amendement n° 199 du Gouvernement, modifié par le sous-amendement n° 201 de la commission.

M. Etienne Dailly, rapporteur. C'est exact, monsieur le président.

M. le président. Il en est de même de l'amendement n° 25, par lequel M. Dailly, au nom de la commission de législation, propose de rédiger comme suit le début du dernier alinéa de ce même article : « Si, à l'expiration de ce délai, l'autorisation est refusée... »

M. Etienne Dailly, rapporteur. Non, monsieur le président. Ce n'est qu'un amendement de pure forme, mais il est maintenu car nous tenons à la forme. (*Sourires.*)

M. le président. Monsieur le rapporteur, le Sénat vient de voter un amendement du Gouvernement qui proposait une rédaction complète de cet article 17. De ce fait, l'amendement n° 25 de votre commission n'a plus d'objet.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Effectivement, monsieur le président. Je conserve la forme, mais je retire l'amendement. (*Sourires.*)

M. le président. L'amendement n° 25 est retiré.

L'article 17 du code de l'urbanisme est donc maintenu dans la rédaction que le Sénat vient d'adopter, c'est-à-dire le premier alinéa du sous-amendement n° 201 de la commission et les deux derniers alinéas de l'amendement n° 199.

[ARTICLE 18 DU CODE DE L'URBANISME]

« Art. 18. — La déclaration d'utilité publique d'une opération qui n'est pas compatible avec les prescriptions d'un plan d'occupation des sols rendu public ou approuvé ne peut intervenir que si l'enquête publique a porté à la fois sur l'utilité publique et sur la modification du plan et si, en outre, l'acte déclaratif d'utilité publique est pris dans une forme satisfaisante aux prescriptions concernant l'approbation des plans d'occupation des sols. La déclaration d'utilité publique emporte alors modification du plan. »

Par amendement n° 26, M. Dailly, au nom de la commission de législation, propose, dans le texte de cet article, après les mots : « si l'enquête publique », d'insérer les mots : « concernant cette opération ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. C'est un amendement de pure forme, monsieur le président, mais nous avons la faiblesse de penser que notre rédaction est plus heureuse. Il en est de même pour l'amendement n° 27.

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

M. le ministre. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'amendement n° 26, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Par amendement n° 27, M. Dailly, au nom de la commission de législation, propose, dans le texte de cet article, de remplacer les mots : « dans une forme satisfaisant... », par les mots : « dans des conditions conformes... ».

Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'amendement n° 27, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 18 du code de l'urbanisme, modifié. (*L'article 18 du code de l'urbanisme, modifié, est adopté.*)

[ARTICLE 19 DU CODE DE L'URBANISME]

M. le président. « Art. 19. — Le propriétaire d'un terrain réservé par un plan d'occupation des sols pour un ouvrage public, une installation d'intérêt général ou un espace libre peut, à compter du jour où le plan a été rendu public, même si à cette date une décision de sursis à statuer est en cours de validité, exiger de la collectivité ou du service public au bénéfice duquel ce terrain a été réservé, qu'il soit procédé à l'acquisition dudit terrain dans un délai maximum de trois ans à compter du jour de la demande. Ce délai peut être prorogé une fois pour une durée de deux ans, sauf dans les cas où il y a eu sursis à statuer en application des articles 15 et 17. Lorsqu'il s'agit d'un terrain agricole effectivement exploité, cette prorogation devra être justifiée selon une procédure dont les modalités seront fixées par les décrets prévus à l'article 24.

« Au cas où le terrain viendrait à faire l'objet d'une transmission pour cause de décès, les ayants droit du propriétaire décédé, sur justification que l'immeuble en cause représente au moins la moitié de l'actif successoral, peuvent exiger l'acquisition dont il s'agit dans un délai de six mois à dater de l'ouverture de la succession.

« A l'expiration du délai mentionné à l'alinéa qui précède, le transfert de propriété, s'il n'intervient pas à l'amiable, est prononcé par le juge de l'expropriation à la requête de l'intéressé.

« L'acte ou la décision portant transfert de propriété éteint par lui-même et à sa date tous droits réels ou personnels existant sur les immeubles cédés, même en l'absence de déclaration d'utilité publique antérieure. Les droits des créanciers inscrits sont reportés sur le prix dans les conditions prévues à l'article 8 de l'ordonnance du 23 octobre 1958 relative à l'expropriation.

« A défaut d'accord amiable, le prix est fixé comme en matière d'expropriation, le terrain étant considéré comme ayant cessé d'être frappé de la réserve. »

Par amendement n° 28 rectifié, M. Dailly, au nom de la commission de législation, propose de rédiger comme suit le premier alinéa de cet article :

« Le propriétaire d'un terrain réservé par un plan d'occupation des sols pour une voie ou un ouvrage public, une installation d'intérêt général ou un espace vert peut, à compter du jour où le plan a été rendu public, 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 ce terrain a été réservé, qu'il soit procédé à l'acquisition dudit terrain dans un délai maximum de trois ans à compter du jour de la demande. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le président, l'article 19, qui est important, concerne le régime des terrains réservés « pour un ouvrage public, une installation d'intérêt général ou un espace libre ». Le propriétaire de l'un de ces terrains peut, comme c'est le cas actuellement, exiger de la collectivité au profit de laquelle ce terrain est réservé l'achat du terrain cela dans un délai minimum de trois ans ; le point de départ de ce délai, a précisé l'Assemblée nationale, se situe au jour de la publication du plan ; le projet de loi prévoit que ce délai peut être prorogé de deux ans, sauf dans certains cas particuliers, par exemple lorsqu'il y a eu sursis à statuer, auquel cas la prorogation est impossible, ou lorsqu'il s'agit d'un terrain agricole effectivement exploité, auquel cas la prorogation ne peut intervenir que dans des conditions qui seront fixées par décret.

Votre commission pense, mesdames, messieurs, que le délai de trois ans qui est donné à la collectivité pour effectuer l'acquisition du terrain est suffisant et que, par conséquent, la possibilité de prorogation pendant deux années présente beaucoup plus d'inconvénients pour les particuliers, à qui elle fait subir un préjudice évident, que d'avantages pour la collectivité qui achète. Elle vous suggère en conséquence de supprimer la fin du premier alinéa.

Le reste de l'amendement tend à une modification de forme. Nous ajoutons « une voie ou » avant « un ouvrage public » par homothétie avec ce qui a déjà adopté dans d'autres articles.

Mais l'amendement vise surtout à supprimer les deux dernières phrases du premier alinéa. Nous supprimons cette possibilité de prolongation de deux ans. Nous considérons que trois ans suffisent et que c'est à la collectivité publique à faire dans l'intervalle le nécessaire pour réaliser l'acquisition qui lui est demandée des terrains dont il s'agit.

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

M. le ministre. Le Gouvernement n'accepte pas l'amendement n° 28 rectifié. Il pense que l'article 19 apporte dans notre droit une novation essentielle puisque désormais la notion de réserve

s'accompagne de cette obligation d'achat. Il peut se faire que cet achat n'intervienne pas dans la période de trois ans qui est prévue par le texte. C'est pourquoi il paraît raisonnable d'ajouter la période de deux ans que nous avons proposée.

L'Assemblée nationale a demandé et le Gouvernement a accepté qu'une disposition particulière fût prise concernant les terrains agricoles en raison de l'exploitation dont il est fait état dans le texte. Dans ces conditions, je demande au Sénat de bien vouloir maintenir le texte de l'Assemblée nationale.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Sur ce point, nous ne pouvons nous déclarer d'accord et là nous touchons encore la question des moyens. Oui, c'est une innovation que ces terrains réservés, oui, elle est nécessaire et nous en sommes bien d'accord, mais nous devons nous attacher à chercher, dans ce projet de loi, à ne pas dépasser la limite des inconvénients à imposer à la propriété privée. Il y a une limite à tout. Cette réserve est nécessaire, nous en sommes pleinement d'accord, seulement, c'est au Gouvernement à doter les collectivités publiques des fonds nécessaires pour pouvoir procéder à l'acquisition des terrains réservés dans les trois années. Sinon, cela fait cinq ans, ce qui est trop.

Si vous étiez, monsieur le ministre, propriétaire d'un terrain réservé, vous trouveriez tout de même, excusez-moi de vous le dire, que le Gouvernement est bien gentil, les collectivités publiques aussi, mais qu'un tel délai est déjà trop long ! S'agissant d'un terrain que vous seriez forcé d'abandonner, vous diriez : « Achetez-le tout de suite ». Si l'on vous répondait : « Je me réserve trois ans pour vous l'acheter » — et non pas pour le payer, car l'acquisition et le paiement, ce n'est pas la même chose. Chacun le sait — « mais une prorogation de deux ans pourra jouer », vous ne seriez guère satisfait. En effet, si une prorogation est possible, pensez bien qu'elle sera utilisée !

Nous estimons qu'une telle prorogation est abusive vis-à-vis de la propriété privée. Comme je l'ai dit au cours de la discussion générale, nous ne devons empiéter sur la propriété privée que chaque fois que nous ne pouvons pas faire autrement et dans les limites qui nous paraissent inévitables. Là, cela nous paraît évitable et nous supprimons la prorogation.

M. le président. Monsieur le ministre, maintenez-vous votre position ?

M. le ministre. Oui, monsieur le président.

M. le président. Personne ne demande la parole ?

Je mets aux voix l'amendement n° 28 rectifié, repoussé par le Gouvernement

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 142, M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, propose, toujours au premier alinéa de l'article 19, à partir des mots : « Ce délai peut être prorogé... », de supprimer la fin de cet alinéa.

Le vote qui vient d'intervenir donne, sans doute, satisfaction à l'auteur de cet amendement qui, je suppose, le retire ?

M. Michel Chauty, rapporteur pour avis. Je le retire, en effet, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 142 est retiré.

Par amendement n° 181, MM. Chauvin, Edouard Bonnefous et Prost proposent de compléter *in fine* le texte proposé pour le premier alinéa de l'article 19 du code de l'urbanisme par la phrase suivante :

« Lorsqu'un terrain est frappé d'une servitude qui en rend impossible la vocation initiale, son propriétaire peut en exiger l'acquisition dans les délais prévus ci-dessus par la collectivité ou le service public au bénéfice duquel est créée la servitude. »

La parole est à M. Chauvin.

M. Adolphe Chauvin. Certaines servitudes rendent impossible l'utilisation du bien qui en est frappé : c'est le cas, par exemple, d'un terrain à bâtir frappé d'une servitude *non aedificandi*. Il semble équitable, dans ce cas comme dans celui de la réserve d'un terrain au profit d'une collectivité publique, de permettre au propriétaire d'en exiger l'acquisition. Tel est l'objet de mon amendement.

J'ai voulu le rendre plus acceptable au Gouvernement en précisant dans le texte même la servitude *non edificandi* lorsque celle-ci rend impossible la vocation initiale d'un terrain.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je voudrais faire observer à notre excellent collègue — c'est le sentiment de la commission de législation — que cet amendement n'est pas tout à fait à sa place et qu'il s'appliquerait mieux à l'article 32 *quater* — page 143

du rapport — où nous visons l'article 82 du code de l'urbanisme et de l'habitation pour y remplacer le « tribunal administratif » par le « juge de l'expropriation ».

Je rappelle les termes de cet article 82 :

« N'ouvrent droit à aucune indemnité, sous réserve des dispositions de l'article 109 ci-après, les servitudes instituées par application du présent livre en matière de voirie, d'hygiène et d'esthétique ou pour d'autres objets et concernant, notamment, l'utilisation du sol, la hauteur des constructions, la proportion des surfaces bâties et non bâties dans chaque propriété, l'interdiction de construire dans certaines zones et en bordure de certaines voies, la répartition des immeubles entre diverses zones.

« Toutefois, une indemnité est due s'il résulte de ces servitudes une modification à l'état antérieur des lieux déterminant un dommage direct, matériel et certain ; cette indemnité, à défaut d'accord amiable, est fixée par le tribunal administratif... » — c'est là où nous prévoyons le juge de l'expropriation — « ... qui doit tenir compte de la plus-value donnée aux immeubles par la réalisation du projet d'aménagement. »

La commission de législation n'a pu se faire une idée exacte de la portée de l'amendement de M. Chauvin. S'il le maintient en cet endroit, je ne pourrai que m'en remettre à la sagesse du Sénat, dans l'incapacité où la commission est présentement d'apporter un texte constructif.

Je comprends bien l'idée de M. Chauvin ; si l'on se reporte à l'article 82 du code de l'urbanisme, visé à l'article 32 *quater* du présent projet de loi, il s'agit de faire passer du premier au deuxième alinéa l'interdiction de construire dans certaines zones qui pourra ainsi donner lieu à indemnité, alors que l'actuel article 82 du code de l'urbanisme précise, au contraire, que cette interdiction n'ouvre pas droit à indemnisation.

Je pense que c'est au moment de la discussion de l'article 32 *quater* que quelque chose doit être tenté. C'est à ce moment qu'il faudra le faire et je demande à M. Chauvin s'il verrait un inconvénient majeur à retirer son amendement pour, le cas échéant, le faire ressurgir à l'occasion de l'article 32 *quater*. A cet égard je ne lui fais aucune promesse, au nom de la commission de législation, quant à la solution à trouver. De toutes façons, même si la commission ne devait pas s'y déclarer favorable, c'est en connaissance de cause qu'elle pourrait le faire, étant alors en mesure d'étayer son refus ou, dans le cas contraire, sa collaboration.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement de M. Chauvin ?

M. le ministre. La rédaction de ce texte est très générale et le Gouvernement pense que son application serait la source de grandes difficultés et probablement d'un important contentieux. Il convient de rappeler qu'il existe un régime d'indemnisation des servitudes déjà fixé par le code de l'urbanisme et selon lequel il y a droit à indemnité lorsque la servitude provoque une modification de l'état des lieux faisant subir au propriétaire un dommage direct et certain.

Cette disposition de notre code est d'ailleurs analogue à celles qui sont appliquées dans d'autres pays. C'est une disposition qui répond en réalité, mais en adaptant l'indemnité à chacun des cas qui peuvent se présenter, à l'objectif que poursuit M. Chauvin et, pour cette raison, le Gouvernement n'est pas favorable à l'amendement de ce dernier.

M. le président. Monsieur Chauvin, maintenez-vous votre amendement ?

M. Adolphe Chauvin. Monsieur le président, je vais être obligé de le maintenir. J'avais cru comprendre que M. le rapporteur était prêt à l'examiner et à l'introduire ailleurs, mais M. le ministre vient de nous dire qu'en tout état de cause il en demanderait le rejet.

Monsieur le ministre, mon amendement tend à permettre au propriétaire d'exiger que soit acheté le bien qui est frappé d'une servitude. Nous savons par expérience qu'il existe des terrains qui sont frappés d'une telle servitude et qu'ils peuvent l'être pendant des années sans que la puissance publique achète le terrain ou paie l'indemnité due pour cette servitude. Or mon amendement oblige la puissance publique à payer cette indemnité. Je comprends très bien que cela gêne un peu le Gouvernement, car les moyens financiers de l'Etat sont en cette matière très limités. Néanmoins, je maintiens mon amendement car, encore une fois, il y a des injustices auxquelles il faut mettre fin.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je veux simplement dire que M. Chauvin avait bien compris. Je lui ai dit que nous étions prêts à étudier son amendement dans la mesure où nous pourrions l'examiner à l'occasion de l'article 32 *quater* qui vise les servitudes du code de l'urbanisme auxquelles vient de se référer M. le ministre.

Monsieur Chauvin, il s'agit de modifier le premier alinéa de l'article 82 du code de l'urbanisme qui est ainsi rédigé : « N'ouvre droit à aucune indemnité... les servitudes instituées par application du présent livre en matière de voirie, d'hygiène et d'esthétique... concernant notamment l'utilisation du sol, la hauteur des constructions, la proportion des surfaces bâties et non bâties dans chaque propriété, l'interdiction de construire dans certaines zones et en bordure de certaines voies, la répartition des immeubles entre diverses zones. »

Si votre amendement est adopté, monsieur Chauvin, l'Etat devra, par exemple, acheter toute la zone *non ædificandi* qui borde toutes les autoroutes de France. C'est à cela qu'aboutira votre texte. Il est bien clair que si c'est de cela qu'il s'agit, c'est très lourd, personne ici ne le niera.

La commission de législation est toute prête à examiner ce texte, mais c'est au moment de la discussion de l'article 32 *quater* que, s'il y a quelque chose à faire, nous pourrions le faire; quoiqu'il en soit nous ne pensons pas que cet amendement soit acceptable dans la forme et à l'instant où il est présenté en raison des conséquences qu'il entraîne.

Nous comprenons très bien qu'un problème se pose et que plus on ira dans la voie de l'urbanisme plus ce problème risque de se poser. Nous voudrions pouvoir en faire le tour à l'occasion de l'examen de l'article 32 *quater*, qui porte précisément sur l'article 82 du code de l'urbanisme.

Je ne vous fais de promesse, monsieur Chauvin, je vous dis qu'à la minute présente, si vous maintenez votre amendement, la commission de législation estime que cette disposition est trop générale et qu'elle entraîne de trop lourdes conséquences. J'ai cité le cas des autoroutes, qui est symptomatique et flagrant, mais je pourrais en citer bien d'autres.

Votre amendement est tout de même d'une portée trop générale.

Si vous voulez bien le déplacer, nous pourrions en reprendre la discussion à l'occasion de l'article 32 *quater*. Peut-être aurons-nous alors la chance d'en faire quelque chose. Je ne peux rien vous dire de plus et je m'excuse de ne pas vous faire une meilleure réponse.

M. le président. Maintenez-vous votre amendement, monsieur Chauvin ?

M. Adolphe Chauvin. J'accepte très volontiers que nous essayions de trouver ensemble une meilleure rédaction et je retiens la promesse faite par notre rapporteur de travailler sur ce texte dans le cadre de l'article 32 *quater*. Je retire donc mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 181 est retiré, pour être éventuellement repris lors de la discussion de l'article 32 *quater* du code de l'urbanisme.

Monsieur le président de la commission, désirez-vous que nous arrêtions nos travaux à minuit comme il a été prévu ou que nous terminions l'examen de l'article 19 qui fait encore l'objet de plusieurs amendements ?

M. Raymond Bonnefous, président de la commission de législation. Nous pourrions peut-être aller jusqu'à la fin de l'examen de l'article 19 du code de l'urbanisme. (*Assentiment.*)

M. le président. S'il en est ainsi, j'appelle maintenant l'amendement n° 29, par lequel M. Dailly, au nom de la commission de législation, propose de rédiger comme suit la fin du deuxième alinéa de cet article :

« ...les ayants droit du propriétaire décédé peuvent, sur justification que l'immeuble en cause représente au moins la moitié de l'actif successoral et sous réserve de présenter la demande d'acquisition dans le délai de six mois à compter de l'ouverture de la succession, si celle-ci n'a pas été formulée par le propriétaire décédé, exiger qu'il soit sursis au recouvrement des droits de mutation afférents à la succession, tant que le prix du terrain n'aura pas été payé. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. L'amendement est rendu nécessaire en raison des dispositions adoptées par l'Assemblée nationale pour le cas où les droits réservés seraient transmis pour cause de décès. Dans ce cas-là, les ayants droit vont avoir à régler les droits de succession sur le terrain. Or, il est possible qu'ils ne disposent pas de l'actif nécessaire pour le payer. Ils ne vont pas pouvoir le vendre immédiatement pour en tirer l'argent nécessaire puisque le terrain est réservé et que la collectivité publique a trois ans pour procéder à l'acquisition.

Pour leur permettre de payer les droits de succession, l'Assemblée nationale a stipulé que si le terrain représente au moins la moitié de l'actif successoral, l'acquisition doit être réalisée par l'administration dans les six mois à dater de l'ouverture de la succession. La garantie donnée par l'Assemblée nationale nous paraît illusoire parce que le paiement est une chose et l'acqui-

tion en est une autre. Si l'acquisition intervient dans les six mois, rien ne prouve que le terrain sera effectivement payé dans les délais qui permettront de régler en temps utile les droits de succession.

Il est apparu de meilleure tactique à votre commission de législation de prévoir que les droits de succession ne seraient exigibles que lorsque le paiement du prix du terrain serait exécuté. Cela nous paraît plus simple, plus rationnel et de nature à ne pouvoir prêter à aucune équivoque. Ainsi l'ayant droit sera parfaitement protégé contre les éventuelles lenteurs de la procédure.

En conséquence, « les ayants droit du propriétaire décédé peuvent, sur justification que l'immeuble en cause représente au moins la moitié de l'actif successoral... » — condition mise par l'Assemblée nationale — « ...et sous réserve de présenter la demande d'acquisition dans le délai de six mois... » — parce que le terrain peut avoir été réservé juste avant la mort sans que le *de cuius* ait présenté sa demande d'acquisition — « ...à compter de l'ouverture de la succession, si celle-ci n'a pas été formulée par le propriétaire décédé, exiger qu'il soit sursis au recouvrement des droits de mutation afférents à la succession, tant que le prix du terrain n'aura pas été payé. »

Cela nous paraît une disposition qui n'est que de bonne justice.

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

M. le ministre. Le Gouvernement n'est pas favorable à cet amendement. Le texte qui a été adopté par l'Assemblée nationale dit, et je reprends là le paragraphe 2° : « ... peuvent exiger l'acquisition dont il s'agit dans un délai de six mois à dater de la date d'ouverture de la succession ». Cela signifie que les ayants droit peuvent exiger l'acquisition. Afin que les collectivités intéressées aient le temps nécessaire pour mobiliser les fonds, par exemple pour voter les crédits pour les dépenses obligatoires que cela entraînera pour elles, nous avons proposé que ce délai soit porté à neuf mois. Dès lors, nous pensons que le texte du Gouvernement, complété par cette disposition relative au délai de neuf mois qui donne à la loi toute sa portée opérationnelle, est satisfaisant et qu'il est inutile de retenir la proposition formulée par M. le sénateur Dailly, au nom de la commission de législation.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le président, je vais être à la fois prudent et pratique. Prudent, parce que je sens suinter comme une odeur d'article 40 de la Constitution et que je préfère ne pas prendre de risques à cet égard; pratique, parce que je vais m'adapter au nouveau texte du Gouvernement. Il dit maintenant « peuvent exiger l'acquisition dont il s'agit dans un délai de neuf mois ».

Vous venez d'aggraver la situation, car vous venez de porter le délai d'acquisition de six à neuf mois. Mais, comme les droits de succession sont, eux aussi, exigibles dans les neuf mois, acceptez-vous, monsieur le ministre, d'écrire « peuvent exiger l'acquisition dont il s'agit et le règlement du prix dans un délai de neuf mois » ?

Dans l'affirmative, le problème que nous signalons se trouve réglé. Mais, pour être maire moi-même, et ne pas toujours payer ce que j'acquiers au moment même où je l'acquiers — en qualité de maire s'entend, cela va de soi ! (*Sourires.*) — je sais trop la différence qu'il y a pour les collectivités locales entre l'acquisition et le paiement pour laisser passer votre texte. Si vous étiez d'accord sur cette adjonction, alors je retirerais mon amendement. Je la répète : « ... peuvent exiger l'acquisition dont il s'agit et le règlement du prix dans un délai de neuf mois — puisque neuf mois il y a et cela ne me gêne pas — à dater de l'ouverture de la succession ». Sinon, il faudra, d'une part, repousser l'amendement du Gouvernement puisque nous n'avons aucune raison d'allonger les délais et, d'autre part, tenter d'adopter le mien.

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

M. le ministre. Pour ce qui me concerne, je souhaiterais m'en tenir à mon amendement. Je vais cependant apporter une précision à M. le rapporteur. Il existe une disposition qui permet le paiement fractionné des droits dans un certain nombre de cas. Il me semble que l'on pourrait admettre que, si l'acte qui engage le paiement a été souscrit dans le délai de neuf mois, un paiement fractionné pourrait intervenir; cela permettrait donc d'ajuster d'une manière effective le paiement des droits de succession et le paiement de l'indemnité comme vous le souhaitez. Cela ne relève pas d'ailleurs de la loi, puisque cela est prévu par un texte réglementaire. Je prends cependant l'engagement de chercher à harmoniser le texte de la loi et le texte fiscal.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le ministre, je sais bien que le Gouvernement est solidaire, mais le ministère des finances demeure le ministère des finances. Dans ces conditions, je retire mon amendement et je lui substitue un amendement tendant, après les mots : « L'acquisition dont il s'agit... », à ajouter les mots : « ... et le règlement du prix... ». Cet amendement-là ne peut pas tomber sous le coup de l'article 40. Par conséquent, nous aurons atteint notre objectif et, à ce moment-là, le délai de neuf mois ne nous gênera plus, il correspond à celui dans lequel on peut exiger le paiement des droits.

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

M. le ministre. Je vais renoncer à appliquer l'article 40 de la Constitution sans y avoir pensé, ayant poursuivi un cycle intellectuel par l'intermédiaire de M. Dailly. Cependant, je maintiens la position que j'ai prise au nom du Gouvernement : l'allongement du délai de neuf mois et la possibilité, dans le cadre de dispositions existantes, d'un paiement fractionné. Je crois que c'est une disposition de bons sens.

C'est la justice que recherche M. Dailly, mais celle-ci a deux aspects : la justice du point de vue de celui qui va payer les droits et la justice du point de vue de l'Etat qui va les recevoir.

Dans ces conditions, je crois ma position meilleure, vous m'excuserez de le dire, que celle de M. Dailly et je demanderai au Sénat de se prononcer favorablement sur l'amendement proposé par le Gouvernement, compte tenu des indications que je viens de donner en le soutenant.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Etienne Dailly, rapporteur. Moi, je demande au Sénat d'être assez aimable pour ouvrir la navette sur le texte du projet de loi modifié par mon amendement. J'entends en effet examiner la nature des dispositions dont on vient de nous indiquer l'existence et dont je voudrais être certain qu'il ne s'agit pas simplement de l'ouverture d'un droit à pétition en paiement différé, sur lequel l'administration peut statuer comme bon lui semble.

Il sera toujours temps d'abandonner cette précision au cours de la navette, mais je demande qu'aujourd'hui elle soit inscrite dans le texte et je serai appelé éventuellement à dire au Sénat qu'elle est inutile, si vraiment elle l'est.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix la nouvelle rédaction de l'amendement présenté par la commission de législation, tendant à ajouter, au second alinéa de l'article 19, après les mots : « dont il s'agit », les mots : « et le règlement du prix ».

M. le ministre. Vous avez bien accepté le délai de neuf mois, monsieur le rapporteur ?

M. Etienne Dailly, rapporteur. Oui, nous ajoutons seulement les mots : « et le règlement du prix ».

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement de la commission de législation ainsi modifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 200, le Gouvernement propose au deuxième alinéa de cet article, de remplacer les mots : « six mois », par les mots : « neuf mois ».

Quel est l'avis de la commission sur cet amendement à propos duquel le Gouvernement s'est déjà expliqué ?

M. Etienne Dailly, rapporteur. La commission ne voit plus d'inconvénient à accepter cet amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 200, présenté par le Gouvernement et accepté par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 30, M. Dailly, au nom de la commission de législation, propose de rédiger comme suit le troisième alinéa de cet article :

« A défaut d'accord amiable à l'expiration du délai mentionné à l'alinéa premier ci-dessus, le juge de l'expropriation, saisi par le propriétaire, prononce le transfert de propriété et fixe le prix

du terrain. Ce prix est fixé comme en matière d'expropriation, le terrain étant considéré comme ayant cessé d'être frappé de la réserve. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Il s'agit d'améliorer la forme en fondant en un seul et même alinéa les troisième et cinquième alinéas de l'article qui concernent le transfert de propriété et la fixation du prix. Nous avons la faiblesse de penser que cette rédaction est plus heureuse.

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

M. le ministre. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 30, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 31, M. Dailly, au nom de la commission de législation, propose de supprimer le dernier alinéa du texte présenté pour l'article 19 du code de l'urbanisme.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Cet amendement est la conséquence du précédent.

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

M. le ministre. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 31, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de l'article 19 du code de l'urbanisme, modifié.

(L'article 19 du code de l'urbanisme, modifié, est adopté.)

M. le président. Conformément à la demande formulée précédemment par la commission de législation, le Sénat voudra sans doute renvoyer à la prochaine séance la suite de cette discussion. *(Assentiment.)*

— 3 —

REGLEMENT DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici, en conséquence, quel pourrait être l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée au jeudi 9 novembre, à quinze heures :

1. — Suite de la discussion du projet de loi d'orientation foncière et urbaine, adopté par l'Assemblée nationale. [N° 362 (1966-1967) et 12 (1967-1968)]. — M. Etienne Dailly, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale ; n° 10 (1967-1968), avis de la commission des affaires économiques et du Plan. — M. Michel Chauty, rapporteur ; et n° 13 (1967-1968), avis de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. — M. Marcel Pellenc, rapporteur général.]

2. — Discussion de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à modifier les articles 3 et 4 de la loi du 31 juillet 1920 (art. L. 648 et L. 649 du code de la santé publique), concernant la régulation des naissances et les contraceptifs. [N° 363 (1966-1967) et 11 (1967-1968)]. — M. Léon Mesaud, rapporteur de la commission des affaires sociales.]

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

L'ordre du jour est ainsi réglé.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée, le jeudi 9 novembre, à zéro heure dix minutes.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique,
MARCEL PÉDOUSSAUD.

**Réponses des ministres
sur les pétitions qui leur ont été envoyées par le Sénat.**
(Application de l'article 89 du règlement.)

Pétition n° 24 du 28 mai 1967 :

M. Ernest CHAILLOU, 65 bis, rue des Chalâtres, Nantes (Loire-Atlantique), demande l'exécution d'un arrêt rendu en sa faveur par le Conseil d'Etat.

Cette pétition a été renvoyée le 9 août 1967, sur le rapport de M. Edouard Le Bellegou, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, à M. le ministre de l'économie et des finances.

Réponse de M. le ministre de l'économie et des finances.

Paris, le 2 novembre 1967.

Monsieur le président,

Vous avez bien voulu me communiquer le dossier de la pétition n° 24 que vous a adressé M. Ernest Chaillou, demeurant 65 bis, rue des Chalâtres, à Nantes, relative à la majoration de sa pension pour enfants.

J'ai l'honneur de vous faire connaître que l'arrêt rendu par le Conseil d'Etat le 7 décembre a entraîné la révision de la pension militaire de retraite du pétitionnaire pour lui permettre de percevoir les majorations pour enfants auxquelles il peut prétendre à compter du 8 août 1956, date d'entrée en vigueur de la loi du 4 août 1956.

Les titres afférents à la nouvelle pension inscrite au grand-livre de la dette publique sous le numéro B 67-313647 ont été transmis le 7 août dernier au trésorier-payeur général de Maine-et-Loire, chargé de les faire parvenir au pensionné dont la situation comptable va être réglée incessamment.

Vous voudrez bien trouver ci-joint, en retour, le dossier communiqué.

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 8 NOVEMBRE 1967

Application des articles 74 et 75 du règlement, ainsi conçus :

« Art. 74. — *Tout sénateur qui désire poser une question écrite au Gouvernement en remet le texte au Président du Sénat, qui le communique au Gouvernement.*

« *Les questions écrites doivent être sommairement rédigées et ne contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés ; elles ne peuvent être posées que par un seul sénateur et à un seul ministre.*

« Art. 75. — *Les questions écrites sont publiées durant les sessions et hors sessions au Journal officiel ; dans le mois qui suit cette publication, les réponses des ministres doivent également y être publiées.*

« *Les ministres ont toutefois la faculté de déclarer par écrit que l'intérêt public leur interdit de répondre ou, à titre exceptionnel, qu'ils réclament un délai supplémentaire pour rassembler les éléments de leur réponse ; ce délai supplémentaire ne peut excéder un mois.*

« *Toute question écrite à laquelle il n'a pas été répondu dans les délais prévus ci-dessus est convertie en question orale si son auteur le demande. Elle prend rang au rôle des questions orales à la date de cette demande de conversion.* »

7178. — 8 novembre 1967. — M. Hubert d'Andigné attire l'attention de **M. le ministre des affaires sociales** sur la situation actuelle des fonctionnaires du corps de l'inspection de l'action sanitaire et sociale, auxquels son prédécesseur avait promis une amélioration de leur classement indiciaire, notamment en début et fin de carrière, de nature à favoriser un recrutement, devenu particulièrement difficile. Il lui demande, en particulier, s'il ne serait pas opportun de lier cette réforme à celle actuellement envisagée du statut du personnel de direction des établissements hospitaliers, afin d'éviter des demandes de détachement, qui viendraient encore aggraver une situation particulièrement alarmante, au moment où la progression des dépenses d'aide sociale et, notamment, des dépenses hospitalières, que les inspecteurs de l'action sanitaire et sociale ont pour mission de contrôler, inquiète, à juste titre, le Gouvernement.

7179. — 8 novembre 1967. — M. Jean-Louis Tinaud rappelle à **M. le ministre de la justice** que la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965, fixant le statut de la copropriété des immeubles bâtis, est applicable depuis la date de sa promulgation au *Journal officiel*, soit le 11 juillet 1965. Dans son article 47, cette loi a précisé qu'un règlement d'administration publique fixera, dans le délai de six mois suivant sa promulgation, les conditions de son application. Mais le règlement d'administration publique en cause n'a été publié que le 17 mars 1967 (décret n° 67-223 paru au *Journal officiel* du 22 mars 1967). Il paraissait d'autant plus nécessaire d'attendre la parution de ce décret qu'il devait fixer les conditions d'application de la loi du 18 juillet 1965 et que, notamment, ce décret, dans ses articles 52 et 53, a précisé les modalités suivant lesquelles pouvait être intentée l'action en justice prévue dans l'article 12 de la loi du 12 juillet 1965, pour mettre fin aux clauses abusives introduites par certains promoteurs dans les règlements de copropriété. Mais cette loi, dans son article 45 a précisé que l'action en révision de la répartition des charges, qui est, au fond, le problème principal, est ouverte pendant un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur de ladite loi, délai qui expirait le 11 juillet 1967. Par ailleurs, le délai fixé dans la loi sur la publication du règlement d'administration publique, était de six mois. Or, il a fallu attendre le 17 mars 1967, soit un délai d'un peu plus de vingt mois et un retard de plus de quatorze mois, par rapport aux délais impartis par la loi. Il lui demande : 1° si les intéressés sont aujourd'hui forclos dans leur action et, dans ce cas, s'ils doivent subir les conséquences du retard apporté à la publication du règlement d'administration publique et dont les copropriétaires intéressés ne sauraient être responsables ; 2° ou si, au contraire — et c'est la solution de bon sens — l'échéance du délai de deux ans prévu par la loi dans son article 45, tenant compte de ce retard, est reporté à quatorze mois plus tard et, dans ce cas, s'il n'estimerait pas utile de le préciser dans un texte qui devrait intervenir dans les délais les plus courts.

7180. — 8 novembre 1967. — M. Robert Schmitt attire l'attention de **M. le Premier ministre** sur la situation des sinistrés du glissement de terrain d'Ottange (Moselle). Il lui demande, en particulier, si des mesures transitoires d'indemnisation sont envisagées en attendant que l'enquête puisse déterminer les responsabilités et donc les fondements de l'indemnisation définitive. Il tient tout spécialement en outre à attirer son attention sur les graves dangers que pourraient présenter pour les bâtiments ébranlés, les franchissements du « mur du son » par des avions et lui demande donc de bien vouloir prendre toutes mesures nécessaires pour éviter ce risque d'accroissement des dégâts.

7181. — 8 novembre 1967. — M. Baptiste Dufeu expose à **M. le ministre de l'éducation nationale** que, dans un certain nombre de lycées, le régime traditionnel des compositions trimestrielles a été modifié, par suite de l'initiative de chefs d'établissements, au profit d'un régime de compositions semestrielles. Par ailleurs, il constate qu'un arrêté, paru au *Journal officiel* du 11 avril 1967, portant application des dispositions du décret n° 64-1350 du 30 décembre 1964 portant suppression de l'examen probatoire à la fin des classes de première des établissements d'enseignement du second degré, a précisé que tout élève ayant obtenu une note globale de compositions supérieure ou égale à 10 sur 20, les compositions du troisième trimestre comptant double, serait considéré comme remplissant les conditions d'accès en classe terminale. Compte tenu de cette situation, il lui demande quelles seront les conditions d'application de l'arrêté susvisé dans les lycées pratiquant un régime de compositions semestrielles et, notamment, si une telle pratique est reconnue conforme à l'esprit de l'arrêté, quel sera le coefficient qu'il conviendra d'affecter aux compositions du second semestre alors que certaines d'entre elles ont lieu dès la fin du mois de février.

REPONSES DES MINISTRES

AUX QUESTIONS ECRITES

MINISTRE D'ETAT CHARGE DE LA FONCTION PUBLIQUE

7120. — Mme Marie-Hélène Cardot attire l'attention de **M. le ministre d'Etat chargé de la fonction publique** sur la situation des contrôleurs principaux de classe exceptionnelle des postes et télécommunications admis à la retraite avant le 30 novembre 1961. Cette catégorie de fonctionnaires a été injustement sacrifiée lors de l'organisation de la carrière des fonctionnaires de la classe B. En effet, alors que les autres fonctionnaires de cette classe ont vu leur situation améliorée par une augmentation de leur indice avec effet du 1^{er} janvier 1960 (par décret du 27 février 1961, n° 61-204), les contrôleurs principaux de classe exceptionnelle de l'administration

des postes et télécommunications n'ont eu aucune augmentation et sont restés sur leur indice terminal brut 455. Leur carrière a été seulement améliorée par le décret n° 64-52 du 17 janvier 1964. Mais, au lieu de fixer la date d'application de cette réforme au 1^{er} janvier 1960, comme cela a été le cas pour les autres catégories lors de la première réforme par le décret du 27 février 1961, le décret du 17 janvier 1964 fixait cette date au 1^{er} juin 1961. Ainsi tous les agents retraités avant le 30 novembre 1961 ont été privés du bénéfice de cette augmentation, étant donné qu'ils n'ont pu percevoir le nouveau traitement pendant six mois avant leur retraite, ce qui entraîne le calcul de leur pension sur leur ancien traitement, à l'indice 455. Les intéressés ne comprennent pas pourquoi ils doivent être la seule catégorie qui n'aura en rien profité de la réforme des carrières de la classe B et demandent réparation de l'injustice dont ils sont victimes. Elle lui demande : 1° de bien vouloir fixer la date d'application du décret n° 64-52 du 17 janvier 1964 au 1^{er} janvier 1960, comme pour les autres catégories de fonctionnaires ; 2° d'envisager : a) la normalisation de l'indice terminal 455 brut du corps des contrôleurs, entraînant la disparition de la classe exceptionnelle ; b) la suppression de l'appellation « chefs de section » ; c) l'institution d'une carrière unique et continue de contrôleur avec indices s'échelonnant de l'indice 270 brut à l'indice 500 brut (classe normale). (Question du 17 octobre 1967.)

Réponse. — La réforme des conditions de carrière des fonctionnaires de catégorie B a été effectuée en trois étapes : amorcée par le décret du 27 février 1961 pour compter du 1^{er} janvier 1960 au niveau du grade de contrôleur assorti de l'indice brut terminal 455, poursuivie par la création du corps de contrôleurs divisionnaires (indices bruts 365-545) qui a pris effet au 1^{er} janvier 1961, elle a été couronnée en 1964 par l'adjonction au grade de base du grade de chef de section (indices bruts 390-500) destinée à permettre aux contrôleurs qui ne pourraient accéder aux corps des contrôleurs divisionnaires d'obtenir en fin de carrière une amélioration indicière non négligeable. Le caractère général de cette réforme interdit que soit envisagé au bénéfice des seuls agents des postes et télécommunications le report de la date d'effet de la création du grade de chef de section fixée au 1^{er} juin 1961. Il n'est pas davantage possible de prévoir par voie réglementaire en faveur des contrôleurs admis à la retraite avant le 30 novembre 1961 une dérogation à l'obligation de détenir depuis six mois au moins l'indice qui servit au calcul pour la liquidation de la pension, cette obligation étant imposée par la loi ; 2° le ministre d'Etat chargé de la fonction publique prend note des demandes présentées par l'honorable parlementaire et relatives à la structure de divers grades de la catégorie B, mais il ne peut prendre d'engagement au sujet de ces demandes, étant donné les nombreux problèmes organiques, statutaires et budgétaires soulevés par l'étude des modifications préconisées qui intéressent l'ensemble des administrations de l'Etat.

AFFAIRES SOCIALES

7025. — M. Robert Liot demande à M. le ministre des affaires sociales comment doit être calculée la cotisation ouvrière due par un apprenti sous contrat dans le cas où la rémunération en espèces prévue est inférieure à la rémunération forfaitaire correspondant à la formation professionnelle, une précédente réponse faite à une question de M. Rougeron, n° 785 (*Journal officiel*, débats Sénat, du 20 mai 1960, page 260), paraissant en contradiction avec une lettre du 23 juillet 1953 du ministère du travail. (Question du 4 septembre 1967.)

Réponse. — L'assiette des cotisations de sécurité sociale dues pour l'emploi d'un apprenti est fixée de la façon suivante : 1° apprentis non rémunérés : la cotisation, uniquement patronale, est calculée sur la valeur de la formation professionnelle dispensée par le maître d'apprentissage, telle que fixée par arrêté ministériel, conformément à l'article 145 (§ 6) du décret n° 46-1378 du 8 juin 1946 modifié. Dans cette hypothèse, en effet, et pour permettre de faire bénéficier les apprentis d'une protection sociale, la formation professionnelle, dispensée par l'employeur, est évaluée, forfaitairement, à une somme qui, en l'état actuel du texte (arrêté du 16 septembre 1964) varie dans les proportions suivantes : apprentis de 14 à 18 ans : 20 F par mois ; apprentis de 18 à 20 ans : 45 F par mois ; apprentis de plus de 20 ans : 90 F par mois ; 2° apprentis percevant une rémunération en espèces : si la rémunération est supérieure au minimum correspondant à la valeur de la formation professionnelle fixée forfaitairement, les cotisations patronales et ouvrières sont calculées, conformément au droit commun, sur ladite rémunération, augmentée, le cas échéant, de la valeur forfaitaire des avantages en nature (nourriture et logement), mais sans qu'il soit tenu compte, en plus, du salaire fictif correspondant à la valeur de la formation professionnelle. Si la rémunération en espèces est inférieure au minimum correspondant à la valeur de la formation professionnelle, seules sont dues les cotisations patronales qui

doivent être calculées sur ce minimum, augmenté, le cas échéant, de la valeur forfaitaire des avantages en nature. En aucun cas, le montant de la cotisation de l'apprenti ne saurait être supérieur à celui de la rémunération en espèces dont bénéficie l'intéressé.

ECONOMIE ET FINANCES

6613. — M. Pierre de Félice appelle l'attention de M. le ministre de l'économie et des finances sur la situation des secrétaires administratifs d'administration centrale. En effet, ce corps, dont la création était prévue par un décret de décembre 1955, n'a été effectivement mis en place qu'en 1961-1962. Pendant cette période, l'accès interne au corps des attachés a été exclusivement ouvert aux secrétaires d'administration, alors que les fonctionnaires classés en catégorie C ne pouvaient accéder ni à la catégorie B, le recrutement des secrétaires d'administration ayant été suspendu en 1952, ni faute de cette appartenance à la catégorie B, au corps des attachés créé en 1955. Il convient néanmoins de souligner que les administrations financières ont pu mettre en place des corps parallèles créés dès 1954 qu'elles s'efforcent actuellement de faire intégrer dans le corps des S. A. D. A. C. A la suite de la suppression temporaire de la limite d'âge imposée pour l'accès par concours au corps des attachés, certains S. A. D. A. C. ont été admis au dernier concours, d'autres le seront sans doute aux quatre prochains. Cependant ils ont été nommés stagiaires et, après plus de vingt ans de services, doivent recommencer une nouvelle carrière, alors qu'ils auraient dû pouvoir se présenter à cette sélection dès 1957 si le corps des S. A. D. A. C. avait été mis en place dans des délais normaux. Il lui demande, en conséquence, quelles mesures il compte prendre afin de réduire le préjudice ainsi causé aux S. A. D. A. C. admis au concours d'attaché par l'absence de recrutement de 9 ans en catégorie B. (Question du 18 février 1967.)

Réponse. — La mise en place de nouveaux corps ne peut résulter que de la nécessité d'organiser ou d'améliorer le fonctionnement des services publics. Il n'existe donc aucune obligation pour l'administration de créer des corps dans le seul but d'assurer un avancement à des fonctionnaires. Quand il est, dans ces conditions, procédé à la création d'un nouveau corps, les fonctionnaires ne sont pas fondés à réclamer rétroactivement la situation qu'ils auraient eue si ce corps avait été créé plus tôt, ni les débouchés qui sont éventuellement offerts du fait de l'appartenance à ce nouveau corps. Les agents des catégories C et D ayant accédé au corps des secrétaires administratifs d'administration centrale ne peuvent donc faire état d'un préjudice, d'autant qu'un certain nombre de mesures favorables leur ont été consenties : 82,5 p. 100 des emplois du nouveau corps ont été réservés aux lauréats du premier concours, une faculté d'option très largement utilisée leur a permis de retarder leur nomination afin de profiter des réformes indicières et de carrière intervenues au profit des personnels des catégories C et D, la limite d'âge pour l'accès par concours au corps des attachés a été temporairement supprimée. Certes, les bénéficiaires de cette dernière mesure sont, en cas de succès, nommés stagiaires au 1^{er} échelon du corps, mais il s'agit là de l'application d'un principe général, auquel il n'est pas possible de déroger en faveur d'un corps déterminé.

6715. — Mme Marie-Hélène Cardot attire l'attention de M. le ministre de l'économie et des finances sur les charges de plus en plus élevées qui pèsent sur les communes en raison de l'augmentation du nombre d'enfants d'âge scolaire ; elle lui demande d'envisager, spécialement dans les régions rurales dont les communes ne bénéficient que de ressources modestes, le transfert au budget de l'Etat de certaines charges telles que le logement des instituteurs et professeurs de C. E. G., les frais de fonctionnement des C. E. G. Elle lui expose, d'autre part, que compte tenu de l'extrême diversité actuelle des loyers effectivement payés, les communes rencontrent les plus grandes difficultés pour fixer le montant des indemnités compensatrices dues aux instituteurs et professeurs de C. E. G. lorsqu'elles ne peuvent leur fournir un logement de fonctions ; elle lui demande s'il envisage de procéder à brève échéance à la modernisation d'une réglementation périmée et devenue inapplicable. (Question du 11 avril 1967.)

Réponse. — Il est indiqué à l'honorable parlementaire qu'il ne saurait être question de faire supporter par l'Etat, sans contrepartie, la charge représentée par les indemnités de logement allouées aux instituteurs et aux professeurs de collèges d'enseignement général (C. E. G.) et qui incombe actuellement aux communes. Une telle mesure ne peut en effet se concevoir que dans le cadre d'une opération de transfert de charges réciproques et équilibrées entre l'Etat et les collectivités locales. En ce qui concerne les frais de fonctionnement des C. E. G., il est rappelé que les opérations de nationalisation de ces collèges tend à faire prendre en charge par le budget général de 75 à 70 p. 100 des dépenses de fonctionnement de ces établissements, ce qui constitue une importante contribution

et corrélativement un allègement sensible des dépenses des communes intéressées. A cet égard, les lois de finances ont prévu depuis 1964 les crédits nécessaires pour permettre la réalisation de 226 nationalisations de C. E. G. Quant à la révision de la réglementation applicable en matière d'indemnités de logement aux instituteurs et professeurs de C. E. G., elle est de la compétence du ministre de l'intérieur, tuteur des collectivités locales.

6944. — **M. André Morice** expose à **M. le ministre de l'économie et des finances** le cas d'un propriétaire qui vend à une collectivité publique des terrains destinés à l'aménagement d'une zone industrielle. Il s'agit de terrains qui sont actuellement à usage agricole ou horticole. Le prix de cession par mètre carré ne dépasse pas les chiffres fixés par l'article 3 du décret n° 64-78 du 20 janvier 1964. La cession de ces terrains n'entre pas dans le champ d'application des articles 27-1 ou 49-1 de la loi n° 63-254 du 15 mars 1963, et par conséquent, l'administration ne peut invoquer « la présomption irréfragable » visée au paragraphe 33 (1°) de la circulaire du 18 février 1964. Il lui demande si le simple fait de la destination — aménagement d'une zone industrielle — est suffisant pour qu'une assimilation s'établisse avec un terrain à bâtir et si les plus-values réalisées lors de la vente desdits terrains devront être soumises à l'impôt sur le revenu des personnes physiques dans les conditions prévues par l'article 3 de la loi du 19 décembre 1963. (*Question du 27 juin 1967.*)

Réponse. — Les indications contenues dans la question posée par l'honorable parlementaire conduisent à considérer, sous réserve de l'examen de l'ensemble des circonstances de l'affaire, que la plus-value réalisée à l'occasion de la cession des terrains dont il s'agit n'entre pas dans les prévisions du paragraphe I de l'article 3 de la loi n° 63-1241 du 19 décembre 1963 (art. 150 ter du code général des impôts). Elle se trouve corrélativement exclue des bases de l'impôt sur le revenu des personnes physiques dont le cédant est passible.

7002. — **M. André Diligent** expose à **M. le ministre de l'économie et des finances** le cas d'une société qui avait omis jusqu'en 1963 de se conformer aux obligations imposées par la convention collective des cadres. Elle a régularisé sa situation en 1963 et, après avoir adhéré à une caisse des cadres, a versé le montant des cotisations arriérées qui s'est trouvé assorti d'une majoration de 10 p. 100 pour paiement tardif. Cette société va faire l'objet d'une vérification de comptabilité et, dès lors, deux thèses s'affrontent. D'une part, il serait soutenu la nécessité de réintégrer aux résultats de l'exercice 1963, premier exercice non couvert par la prescription, les cotisations en cause. A l'appui de cette thèse, on estimerait que la non-comptabilisation au titre des exercices antérieurs des charges correspondantes constitue une décision de gestion opposable à l'entreprise. Mais à cela il est répondu qu'il ne semble pas que ces cotisations auraient valablement été réduites sous forme de provisions avant l'adhésion de la société à une caisse des cadres. La notion de décision de gestion implique, en outre, une possibilité de choix qui n'existait pas au cas particulier et, par suite du caractère obligatoire du régime des cadres, la régularisation visée ci-dessus apparaît en tous points comparable à un rappel en matière d'impôts et taxes ou encore de cotisations à la sécurité sociale. Enfin, en matière de salaire et de charges sociales, il est de règle constante que le droit à déduction ne s'ouvre normalement qu'au moment où les dépenses en cause sont réellement exposées. Dans ces conditions, et selon les tenants de la deuxième thèse, il semblerait par analogie avec la solution précisée par la note de la direction générale des impôts, en date du 27 avril 1967, en ce qui concerne les cotisations de rachat, que les cotisations versées en 1963 au titre de la régularisation des années antérieures devraient être admises intégralement en déduction des résultats de l'exercice en cours lors de leur règlement. En conséquence, il lui demande laquelle des deux thèses rencontre son approbation. (*Question du 7 août 1967.*)

Réponse. — A priori, et sous réserve d'un examen plus approfondi des circonstances de fait, les charges dont il s'agit paraissent pouvoir être admises en déduction des résultats de l'exercice 1963. En effet, conformément à la jurisprudence du Conseil d'Etat, les dépenses sont déductibles des résultats de l'exercice au cours duquel elles ont été exposées. Or, en l'espèce, c'est, semble-t-il, son adhésion en 1963 à une caisse de retraite des cadres qui a constitué pour l'entreprise le fait générateur de sa dette.

7079. — **M. Robert Liot** expose à **M. le ministre de l'économie et des finances** que les services du recouvrement adressent souvent aux contribuables des avis, modèle P. 771, les informant qu'ils restent redevables d'impôts divers sans mentionner sur l'imprimé les versements déjà effectués par les intéressés au titre

des acomptes provisionnels, par exemple, ni la date limite à partir de laquelle la majoration de 10 p. 100 sera applicable. Compte tenu que ces avis parviennent quelquefois aux contribuables avant les avertissements correspondants et que, par ailleurs, cette pratique peut, dans certains cas, jeter le trouble dans l'esprit des contribuables, il lui demande quelles sont les instructions administratives applicables dans cette situation et les modifications qu'il compte apporter dans l'application de cette pratique. (*Question du 2 octobre 1967.*)

Réponse. — L'avis P. 771 est destiné à informer les redevables de la mise en recouvrement à leur nom de produits pour lesquels il n'est pas établi d'avertissements d'une manière automatique et préalable. Il s'ensuit donc que cet avis n'est pas utilisé pour le recouvrement des impôts directs de quelque nature qu'ils soient. En fait, l'avis P. 771 sert essentiellement au recouvrement des titres de recettes concernant les produits divers du budget de l'Etat, ou parfois des collectivités locales. Pour cette raison, il ne fait donc aucune référence aux versements d'acomptes provisionnels et n'indique pas la date d'application d'une majoration de 10 p. 100 pour paiement tardif. En effet, le recouvrement de ces produits, bien qu'effectué le plus souvent « comme en matière d'impôts directs », échappe à l'une et à l'autre de ces obligations.

7091. — **M. Robert Liot** expose à **M. le ministre de l'économie et des finances** qu'une indivision a exploité un fonds de commerce de 1943 au 10 juin 1966, date à laquelle elle a cédé ce fonds à une société anonyme, réalisant ainsi une importante plus-value. L'indivision arrêta toujours ses exercices le 31 décembre de chaque année. Le 24 décembre 1965, elle a fait connaître à l'administration qu'elle entendait proroger l'exercice en cours « jusqu'au 1^{er} juillet 1966 et, au plus tôt, jusqu'au jour de la jouissance qui serait fixée au procès-verbal d'adjudication du fonds, en cours de rédaction ». L'administration ne s'est pas opposée à cette manière de procéder et, conformément aux dispositions de l'article 37 du code général des impôts, l'indivision a souscrit le 15 avril 1966 une déclaration provisoire de ses résultats pour la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 1965 et, ultérieurement, la déclaration définitive couvrant la période du 1^{er} janvier 1965 au 10 juin 1966. Il lui demande à quel taux doivent être taxées les plus-values constatées à la date de cession et si l'indivision peut se prévaloir des dispositions antérieures à la publication de l'article 2 du décret n° 65-723 du 27 août 1965, dès lors que l'exercice comptable, générateur des plus-values en cause, a été ouvert le 1^{er} janvier 1965, c'est-à-dire antérieurement au 1^{er} septembre 1965, date d'entrée en vigueur du nouveau régime de taxation des plus-values. (*Question du 11 octobre 1967.*)

Réponse. — Conformément aux dispositions de l'article 2 du décret n° 65-723 du 27 août 1965, le nouveau régime des plus-values institué par les articles 9 à 12 de la loi n° 65-566 du 12 juillet 1965 s'applique notamment à la détermination des résultats des périodes d'imposition ouvertes à compter du 1^{er} septembre 1965. Par suite, le fait de reporter la clôture de l'exercice en cours au 1^{er} septembre 1965 à une date postérieure au 31 décembre n'est pas de nature à maintenir sous l'empire des anciennes dispositions les plus-values de cession réalisées par les membres de l'indivision dans le cas évoqué par l'honorable parlementaire.

EDUCATION NATIONALE

7100. — **M. Edouard Bonnefous** expose à **M. le ministre de l'éducation nationale** que les professeurs de l'enseignement secondaire qui changent d'échelon (avancement à l'ancienneté ou au choix) se plaignent de ce que les rappels de traitement ne leur sont payés qu'après un très long retard. Il lui demande quel délai, à dater de la parution de l'arrêté ministériel de promotion ont légalement les chefs d'établissements et les intendants pour mandater les rappels et payer ces fonctionnaires à l'indice de traitement donné par leur nouvel échelon. (*Question du 11 octobre 1967.*)

Réponse. — Les arrêtés de promotions ou de reclassement doivent, dès leur réception par les services liquidateurs intéressés, donner lieu à détermination des droits nouveaux et des rappels correspondants. Cette opération, pour laquelle aucun délai légal n'a été fixé, nécessite l'établissement d'états comparatifs parfois assez complexes, notamment en cas de rappels concernant une période ayant comporté un changement au titre de la valeur du point d'indice des traitements de la fonction publique. La liquidation des rappels en cause qui, dans le cas des promotions collectives touche de nombreux personnels, exige donc certains délais et elle ne peut d'autre part s'effectuer qu'en dehors de la période consacrée normalement au paiement des traitements du mois en cours. Tous les services liquidateurs s'efforcent cependant de hâter au maximum la procédure comptable des rappels et les délais de paiement peuvent, sur un plan général, être considérés comme satisfaisants.

7102. — **M. Edouard Bonnefous** attire l'attention de **M. le ministre de l'éducation nationale** sur les difficultés que rencontrent les professeurs de l'enseignement du second degré dans le paiement de leurs indemnités. Il lui demande dans quel délai leurs heures supplémentaires doivent être rémunérées (ces heures supplémentaires sont calculées par différence entre l'horaire réel qui est assigné par l'emploi du temps et le nombre d'heures de cours hebdomadaires que ces professeurs doivent réglementairement effectuer); 2° les raisons pour lesquelles, de façon générale, ces heures supplémentaires sont toujours payées avec un très long retard; 3° si dans ces conditions les professeurs peuvent exiger le paiement de l'intérêt légal pour les périodes de retard. (*Question du 11 octobre 1967.*)

Réponse. — Les heures supplémentaires effectuées par les professeurs du second degré doivent être liquidées à partir du début du mois suivant celui durant lequel le service a été assuré. Ces liquidations nécessitent certains délais auxquels s'ajoutent les délais de paiement au profit des intéressés. Les indemnités dues ne peuvent donc, dans les meilleures conditions, être perçues que dans le courant du mois suivant celui au cours duquel les heures ont été effectuées. Il peut arriver que certaines difficultés d'ordre budgétaire rencontrées dans les derniers mois de l'année aient pour effet d'augmenter le délai moyen de paiement des indemnités considérées mais il doit être signalé que l'action entreprise sur les plans administratif et financier depuis quelques années a eu pour effet de supprimer les retards de paiement anormalement importants. Si, dans certains cas exceptionnels, des retards étaient constatés ils ne sauraient donner lieu à paiement d'intérêts. En matière de rémunération des fonctionnaires une telle indemnisation n'est pas légalement prévue.

INFORMATION

7088. — **Mlle Irma Rapuzzi** expose à **M. le ministre de l'économie et des finances** la situation particulièrement difficile de certaines personnes âgées dont les ressources sont inférieures aux maxima prévus pour obtenir l'attribution de l'aide sociale et autres allocations vieillesse. Ces personnes dont la situation matérielle est très digne d'intérêt, ne peuvent bénéficier de l'exonération du paiement de la taxe de télévision, qui est seule accordée aux titulaires d'une pension d'invalidité à 100 p. 100. Elle lui demande que, par analogie avec les dispositions prévues pour les postes de radio, les personnes âgées de soixante-cinq ans, ou de soixante ans en cas d'incapacité au travail, titulaires d'une pension ou rente de la sécurité sociale, d'une allocation vieillesse ou d'une pension de retraite et dont les ressources ne dépassent pas les maxima fixés en matière d'aide sociale, bénéficient également de l'exonération prévue pour les invalides à 100 p. 100. (*Question du 11 octobre 1967 transmise pour attribution par M. le ministre de l'économie et des finances à M. le ministre de l'information.*)

Réponse. — Les cas d'exonération de la redevance de radiodiffusion et de télévision sont fixés limitativement par les articles 15 et 16 du décret n° 60-1469 du 29 décembre 1960, modifié. Si l'article 15 ouvre largement aux personnes âgées de soixante-cinq ans, ou de soixante ans en cas d'incapacité au travail, le bénéfice de l'exonération de la redevance de radiodiffusion, l'article 16 limite strictement cet avantage, en matière de télévision, aux mutilés et invalides, civils ou militaires, réunissant les conditions suivantes: être atteint d'une incapacité au taux de 100 p. 100; ne pas être imposable à l'impôt sur le revenu des personnes physiques; vivre, soit seul, soit avec le conjoint et les enfants à charge de l'ayant droit, soit encore avec une tierce personne chargée d'une assistance permanente. La notion d'âge n'y figure pas et le montant des ressources n'y est pas apprécié comme en matière d'exonération de la redevance de radiodiffusion. Or, il a été établi récemment qu'une extension à la télévision des conditions d'exemption de la redevance de radiodiffusion toucherait plus de 500.000 nouveaux bénéficiaires et entraînerait de ce fait, pour l'office, une perte de recettes de 50 millions de francs environ que devrait compenser intégralement, en application de l'article 10 de l'ordonnance n° 59-273 du 4 février 1959, l'inscription au budget de l'Etat d'une subvention correspondante.

INTERIEUR

7090. — **M. Marcel Guislain** demande à **M. le ministre de l'intérieur** la raison pour laquelle le gardien du cimetière de Fleury-devant-Douaumont ne peut régulièrement exercer son droit de vote, cette commune fantôme n'ayant plus d'administration municipale proprement dite et le gardien du cimetière n'étant rattaché à aucune autre commune pour exécuter son devoir de citoyen. (*Question du 11 octobre 1967.*)

Réponse. — La commune de Fleury-devant-Douaumont, qui est l'une des six localités de la région de Verdun totalement dévastées par la guerre de 1914-1918 et pratiquement inhabitée depuis lors,

est placée, conformément aux dispositions de la loi du 18 octobre 1919, sous la gestion d'une commission municipale de trois membres désignées périodiquement par arrêté préfectoral. Toute personne qui viendrait à fixer son domicile dans la commune peut obtenir dans les conditions habituelles, c'est-à-dire durant la période normalement ouverte à cet effet, son inscription sur la liste électorale. Toutefois, suivant les dispositions de la loi précitée du 18 octobre 1919, tant que la commune ne compte pas un nombre suffisant d'habitants permettant la constitution d'un bureau de vote, l'électeur est appelé à exercer son droit de vote dans un bureau tenu dans une commune voisine. Il peut ainsi participer à toutes les consultations électorales, sauf bien entendu aux élections municipales puisqu'un conseil ne saurait être élu dans la commune avant qu'elle ne compte un nombre suffisant d'électeurs. Comme le gardien du mémorial récemment édifié à Fleury-devant-Douaumont n'y a établi sa résidence qu'au cours des tous derniers mois et après la clôture de la révision des listes électorales au titre de l'année 1967, il n'a pu figurer jusqu'à maintenant comme électeur de la commune. Pour les élections qui se sont déroulées en 1967, il conservait cependant la possibilité d'exercer son droit de vote dans sa commune d'origine, en utilisant notamment le vote par procuration. Les opérations de révision des listes électorales pour l'année 1968 étant ouvertes depuis le 1^{er} novembre, cette personne peut solliciter dès à présent son inscription auprès du président de la délégation municipale de Fleury-devant-Douaumont.

7135. — **M. Edgar Tailhades** attire l'attention de **M. le ministre de l'intérieur** sur les faits suivants: par délibération du 15 juillet 1960 régulièrement approuvée par le préfet, un poste de secrétaire de mairie permanent à temps complet a été créé par le conseil municipal d'une commune de 886 habitants en expansion. Le titulaire du poste, après une méritoire préparation, a subi avec succès, les 16 et 17 mai 1963, les épreuves du concours d'aptitude organisé dans le cadre interdépartemental par l'association nationale des études municipales pour les emplois de rédacteur et de secrétaire de mairie. Le syndicat départemental des communes a pris la délibération prévue par l'arrêté ministériel du 11 juin 1965. Si l'on se base sur les dispositions de la circulaire ministérielle du 24 février 1960 (chapitre I, paragraphe III) concernant les secrétaires de mairie des communes de moins de 2.000 habitants occupant un emploi à temps complet, bien que l'arrêté du 5 novembre n'assortisse d'un classement indiciaire que les emplois de secrétaire de mairie créés dans les communes dont le chiffre de population atteint au moins 2.000 habitants, rien n'interdit l'octroi de l'échelle 210-455 (indices bruts) au titulaire de cet emploi dans une commune de plus faible population s'il a été recruté dans des conditions réglementairement identiques; le maire de cette commune serait disposé à accorder à son employé l'échelle indiciaire actuelle des secrétaires de mairie des communes de 2.000 habitants sans procéder à un abattement. Il lui demande si le maire de cette commune a la possibilité d'agir ainsi. (*Question du 24 octobre 1967.*)

Réponse. — Les arrêtés pris par le ministre de l'intérieur, après avis de la commission nationale paritaire, conformément aux dispositions du statut général du personnel communal, ne prévoient aucune règle particulière en ce qui concerne le recrutement et la rémunération des secrétaires de mairie des communes de moins de 2.000 habitants. Les conseils municipaux de ces communes ont donc la faculté de fixer les modes d'utilisation (temps plein ou temps partiel) de recrutement et de rémunération du secrétaire de mairie en fonction des nécessités et des possibilités locales. Eu égard à l'évolution des tâches incombant aux collectivités locales, le ministère de l'intérieur n'a jamais fait obstacle depuis ces dernières années à ce qu'une commune de moins de 2.000 habitants puisse disposer d'un secrétaire de mairie de même type que ceux prévus pour les communes de 2.000 à 5.000 habitants sous la seule réserve que les règles de recrutement fixées pour l'accès à cet emploi soient strictement respectées. Compte tenu des indications fournies par l'honorable parlementaire sur le cas particulier dont il a été saisi, la question posée comporte donc une réponse affirmative.

JUSTICE

6947. — **M. Emile Dubois** expose à **M. le ministre de la justice** que, dans certaines communes, l'application des dispositions des articles 2 et 3 de la loi n° 67-6 du 3 janvier 1967 rencontre de sérieuses difficultés et exige un délai assez long, en raison des échanges verbaux effectués au cours des ans par les exploitants successifs, en vue de regrouper leurs cultures, lesdits échanges portant parfois sur des parties non délimitées de parcelles. Or, selon la coutume, les fermages sont payés par les occupants aux titulaires du droit de jouissance viager le 1^{er} octobre de chaque année et, quoique les formalités de recensement, publication, etc., ne puissent être achevées pour le 1^{er} octobre 1967, il convient de

percevoir les loyers et fermages échus à cette date, pour la période du 1^{er} octobre 1966 au 30 septembre 1967 et d'en reverser le montant aux titulaires du droit de jouissance viager comme il est dit à l'article 9. Il lui demande si, nonobstant les dispositions de l'alinéa 2 de l'article 1^{er}, l'échéance du 1^{er} octobre 1967 peut être réglée, suivant les usages locaux, directement entre occupants et « portionnaires », ou si la commune doit se charger de percevoir auprès des occupants et de reverser aux « portionnaires » ; dans ce dernier cas, le montant des loyers et fermages doit-il être établi sur la base des chiffres communiqués par l'administration des domaines pour des biens communaux de même nature, ou sur celle des accords intervenus précédemment entre les parties intéressées. (*Question du 27 juin 1967.*)

2^e réponse. — Sous réserve de l'appréciation des tribunaux, les droits visés aux articles 1^{er} (alinéa 2) et 8 (alinéa 1) de la loi n° 67-6 du 3 janvier 1967 prennent fin à la date de la publication de la loi, sous réserve de l'affichage du nouvel état prévu par l'article 3 (dernier alinéa) de ladite loi, sauf contestation devant les juridictions compétentes. Pendant la période de temps qui peut séparer la publication de la loi et l'affichage dudit état ou, le cas échéant, la décision juridictionnelle définitive, les loyers, fermages, redevances ou autres indemnités dus au « portionnaire » par le locataire, occupant ou utilisateur de la parcelle paraissent devoir être payés conformément aux conventions qui lient les parties ou, à défaut, conformément aux usages.

7095. — M. Jean Bertaud expose à M. le ministre de l'intérieur qu'à différentes reprises il lui a été signalé que dans certaines communes les actes de mariage n'étaient pas établis préalablement à la cérémonie mais postérieurement à celle-ci, et que les conjoints comme les témoins étaient appelés de ce fait à n'apposer leurs signatures

que sur des pages blanches. Cette façon de procéder ne manque pas de provoquer quelque inquiétude de la part des intéressés qui craignent que n'ayant pu contrôler l'exactitude des indications qu'ils sont appelés à approuver, ils n'aient à supporter plus tard les conséquences d'erreurs ayant pu se glisser dans le texte qui n'est porté à leur connaissance qu'oralement. Il désirerait savoir si cette façon d'agir est parfaitement régulière. Dans le cas contraire, il pense qu'il serait opportun de donner des instructions pour que les actes de mariage ne soient présentés aux signatures qu'après leur rédaction. (*Question du 11 octobre 1967 transmise pour attribution par M. le ministre de l'intérieur à M. le ministre de la justice.*)

Réponse. — La pratique signalée par l'honorable parlementaire est incontestablement irrégulière. Elle est, d'ores et déjà, rigoureusement condamnée par les numéros 78 et 80 de l'instruction générale relative à l'état civil. Cette circulaire, après avoir rappelé les dispositions de l'article 3 du décret n° 62-921 du 3 août 1962 selon lequel « les actes seront dressés sur-le-champ, à la suite les uns des autres et sans aucun blanc », précise que « Les actes doivent être dressés au moment même où la déclaration est faite. La pratique consistant à inscrire les déclarations des comparants sur un registre provisoire, à faire signer en blanc les registres de l'état civil et à recopier l'acte ultérieurement est irrégulière ». Les infractions à ces dispositions peuvent, sans préjudice d'éventuelles sanctions disciplinaires, entraîner, lorsqu'elles sont dénoncées aux Parquets, des poursuites pénales sur la base de l'article R. 40 (5°) du code pénal qui dispose : « seront punis d'un emprisonnement de dix jours à un mois et d'une amende de 400 à 1.000 francs ou de l'une de ces deux peines seulement : 5° l'officier d'état civil ou la personne désignée par lui en vertu des dispositions de l'article 6 du décret n° 62-921 du 3 août 1962, qui aura contrevenu aux dispositions réglementaires concernant la tenue des registres et la publicité des actes d'état civil, ou aux arrêtés pris pour leur application... ».