

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1975-1976

COMPTE RENDU INTEGRAL — 17^e SEANCE

Séance du Mercredi 19 Mai 1976.

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. ETIENNE DAILLY

1. — Procès-verbal (p. 1130).
2. — Dépôt d'une question orale avec débat (p. 1130).
3. — Réforme de l'urbanisme. — Discussion d'un projet de loi (p. 1131).

PRÉSIDENTE DE M. ALAIN POHER

Discussion générale : MM. Michel Chauty, rapporteur de la commission des affaires économiques ; Paul Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois ; Michel Miroudot, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles ; Robert Laucournet, Robert Parenty, Fernand Chatelain, Jean Bac, Robert Galley, ministre de l'équipement ; Guy Petit.

Art. 1^{er} (p. 1141).

M. Robert Laucournet.
Adoption de l'article.

PRÉSIDENTE DE M. ETIENNE DAILLY

Art. 1^{er} bis (p. 1141).

Amendement n° 115 de M. Paul Pillet. — MM. Paul Pillet, rapporteur pour avis, le ministre. — Adoption.
Adoption de l'article modifié.

Art. 2. — Adoption (p. 1142).

Art. 2 bis (p. 1142).

Amendement n° 1 de la commission. — MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

M. Auguste Amic.
Adoption de l'article modifié.

Art. 3 (p. 1142).

Amendements n°s 116 de M. Paul Pillet, 9 de la commission et 121 de M. Paul Pillet. — MM. Paul Pillet, rapporteur pour avis ; le rapporteur, le ministre, Guy Petit. — Adoption.

Amendement n° 2 de la commission. — MM. le rapporteur, Paul Pillet, rapporteur pour avis ; le ministre, Guy Petit. — Adoption.

Amendements n°s 117 de M. Paul Pillet, 3 de la commission et 175 de M. Michel Miroudot. — MM. Paul Pillet, rapporteur pour avis ; le rapporteur, le ministre, Michel Miroudot, rapporteur pour avis ; Guy Petit. — Retrait de l'amendement n° 175, rejet de l'amendement n° 117, adoption de l'amendement n° 3.

Amendements n°s 118 de M. Paul Pillet, 4 et 5 de la commission. — MM. Paul Pillet, rapporteur pour avis ; le rapporteur, le ministre. — Adoption de l'amendement n° 118.

Amendements n°s 119 de M. Paul Pillet et 6 de la commission. — MM. Paul Pillet, rapporteur pour avis ; le rapporteur, le ministre. — Adoption des amendements n°s 119 et 6, modifié.

Amendements n°s 7 de la commission, 120 de M. Paul Pillet et 8 de la commission. — MM. Paul Pillet, rapporteur pour avis ; le rapporteur, le ministre, Félix Ciccolini. — Adoption des amendements n°s 120 et 7, modifié.

Adoption de l'article modifié.

Art. 4. — Réservé (p. 1147).

Art. 5 A (p. 1148).

MM. Robert Laucournet, le rapporteur, le ministre, le président.
Amendement n° 11 de la commission. — Adoption.
Adoption de l'article modifié.

Articles additionnels (p. 1148).

Amendement n° 204 rectifié de M. Robert Laucournet. — MM. Robert Laucournet, le rapporteur, le ministre, Félix Ciccolini. — Adoption, modifié.

Amendement n° 197 de M. Paul Jargot. — MM. Léandre Létouart, le rapporteur, le ministre. — Retrait.

Art. 5 (p. 1150).

Amendement n° 12 de la commission. — Adoption.

Amendements n°s 123 de M. Paul Pillet, 13 et 14 de la commission. — MM. Paul Pillet, rapporteur pour avis; le rapporteur, le ministre. — Adoption des amendements n°s 13 et 14.

Amendement n° 15 de la commission. — Adoption.

Amendement n° 111 de M. Robert Laucournet. — MM. Auguste Amic, le rapporteur, Félix Ciccolini, le ministre. — Rejet.

Adoption de l'article modifié.

Art. 6 (p. 1153).

Amendement n° 212 de M. Jacques Coudert. — MM. Jean Bac, le rapporteur, le ministre. — Retrait.

Amendement n° 191 de M. Edouard Bonnefous. — MM. Edouard Bonnefous, le rapporteur, le ministre, Paul Pillet, rapporteur pour avis, Félix Ciccolini. — Rejet.

Adoption de l'article.

Suspension et reprise de la séance.

4. — Dépôt de questions orales avec débat (p. 1154).

5. — Réforme de l'urbanisme. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 1154).

Art. 6 bis (p. 1154).

MM. Robert Laucournet, Robert Galley, ministre de l'équipement; Guy Petit.

Amendements n°s 16 de la commission, 124 de M. Paul Pillet et 219 du Gouvernement. — MM. Michel Chauty, rapporteur de la commission des affaires économiques; Paul Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois; le ministre, Richard Pouille, Max Monichon, Guy Petit, Auguste Amic. — Réservés.

L'article est réservé.

Article additionnel (p. 1161).

Amendement n° 217 de M. Brun. — Réservé.

Art. 7. — Réservé (p. 1161).

Art. 8 (p. 1161).

MM. Robert Laucournet, le ministre.

Amendement n° 18 de la commission. — MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 9 (p. 1162).

Amendement n° 108 de M. Baudouin de Hauteclocque. — MM. Paul Guillard, le rapporteur, le ministre. — Retrait.

Amendement n° 126 de M. Paul Pillet. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Art. 10 (p. 1163).

MM. Robert Laucournet, le ministre.

Amendements n°s 19 de la commission et 176 de M. Michel Miroudot. — MM. le rapporteur, le ministre, Michel Miroudot, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. — Adoption de l'amendement n° 19.

Amendement n° 20 de la commission. — Adoption.

Amendement n° 21 de la commission. — Adoption, modifié.

Amendement n° 109 de M. Max Monichon. — Réservé.

Adoption de l'article modifié.

Art. 11 (p. 1164).

Amendement n° 205 de M. Robert Laucournet. — MM. Robert Laucournet, le rapporteur, le ministre, Paul Guillard. — Rejet.

Amendements n°s 22 rectifié de la commission et 127 de M. Paul Pillet. — MM. le rapporteur, Paul Pillet, rapporteur pour avis; le ministre. — Adoption de l'amendement n° 22 rectifié.

Amendements n°s 23 de la commission et 128 de M. Paul Pillet. — Adoption.

Amendements n°s 129 de M. Paul Pillet et 193 de M. Jean Bac. — MM. Paul Pillet, rapporteur pour avis; Jean Bac, le ministre, le rapporteur, Léon Jozeau-Marigné, Richard Pouille. — Adoption de l'amendement n° 129.

Amendement n° 24 de la commission. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel (p. 1167).

Amendement n° 25 de la commission. — Adoption.

Art. 12 (p. 1168).

Amendement n° 26 de la commission. — Adoption.
Adoption de l'article modifié.

Art. 13 (p. 1168).

Amendements n°s 27 et 28 de la commission. — Adoption.
Adoption de l'article modifié.

Art. 14. — Adoption (p. 1168).

Art. 15 (p. 1169).

Amendement n° 29 de la commission. — Adoption.

Amendement n° 177 de M. Michel Miroudot. — MM. Michel Miroudot, rapporteur pour avis; le rapporteur, le ministre. — Adoption.

Amendements n°s 30 de la commission, 130 de M. Paul Pillet et 178 de M. Michel Miroudot. — MM. le rapporteur, le ministre. — Adoption de l'amendement n° 30.

Amendements n°s 131 de M. Paul Pillet et 190 de M. Guy Petit. — MM. Paul Pillet, rapporteur pour avis, Guy Petit, le rapporteur, le ministre. — Adoption de l'amendement n° 131.

Adoption de l'article modifié.

Art. 16. — Réservé (p. 1171).

Art. 17. (p. 1171).

Amendement n° 166 du Gouvernement. — MM. le ministre, le rapporteur, Jean Sauvage. — Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Renvoi de la suite de la discussion.

6. — Dépôt de propositions de loi (p. 1172).

7. — Dépôt de rapports (p. 1172).

8. — Renvoi pour avis (p. 1172).

9. — Ordre du jour (p. 1172).

PRESIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY,
vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures quinze 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 —

DEPOT D'UNE QUESTION ORALE AVEC DEBAT

M. le président. J'informe le Sénat que j'ai été saisi de la question orale avec débat dont je vais donner lecture.

M. Louis Jung demande à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de la qualité de la vie (Tourisme) de bien vouloir exposer les grandes lignes de la politique touristique que le Gouvernement compte suivre, notamment, pour développer le tourisme de caractère social et le tourisme de caractère culturel (n° 222).

Conformément aux articles 79 et 80 du règlement, cette question orale avec débat a été communiquée au Gouvernement, et la fixation de la date de discussion aura lieu ultérieurement.

— 3 —

REFORME DE L'URBANISME

Discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme de l'urbanisme (n^{os} 260, 292, 298 et 299, 1975-1976).

Je rappelle au Sénat que, conformément à la décision prise par la conférence des présidents en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.

Après les trois rapporteurs, quatre orateurs sont inscrits dans la discussion générale, et le Sénat aura ensuite à examiner 227 amendements.

(M. Alain Poher remplace M. Etienne Dailly au fauteuil de la présidence.)

PRESIDENCE DE M. ALAIN POHER

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

M. Michel Chauty, rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi portant réforme de l'urbanisme soumis à votre examen apparaît comme un dossier d'importance majeure dans ce domaine car, depuis 1967, aucun effort de réforme aussi total n'avait été engagé.

Il entend à la fois réformer le code de l'urbanisme en vigueur, en le remettant à jour dans de nombreuses sections, tout en introduisant des dispositions nouvelles, soit globalement, soit par petites touches qui expriment une volonté profonde de réforme de la part du Gouvernement.

Pour beaucoup d'entre nous, de nombreuses dispositions peuvent apparaître comme manquant de radicalisme, mais nous savons tous qu'en politique d'aménagement plus que dans d'autres domaines, les réformes ne deviennent efficaces et certaines qu'à long terme. Pour cela, il faut les introduire par paliers successifs très coordonnés. Le Gouvernement ayant choisi cette méthode, nous savons que, dans l'esprit des initiateurs du texte, une orientation nouvelle se poursuit avec persévérance, après les mutations fondamentales apportées par la loi portant création du P.L.D. — plafond légal de densité — et des Z.I.F. — zones d'intervention foncière — à l'usage du droit de propriété, au début de cette année. Nous sommes, il faut en convenir, à un tournant de l'évolution de notre droit de propriété.

Les actions nouvelles sont engagées dans le cadre du projet de loi par deux voies différentes.

La première consiste en une remise à jour méthodique du code de l'urbanisme, par la coordination des textes existants et qui ne sont pas reliés de manière toujours totalement logique et cohérente. En même temps, des retouches polissant les dispositions déjà en vigueur complètent le cadre légal. Dans plusieurs cas, des modifications partielles, mais importantes, ont été également introduites.

Le code présente ainsi un aspect plus pratique, par le regroupement de dispositions quelquefois éparses et par son adaptation aux besoins tels qu'ils s'expriment à travers les mutations de la société. L'aménagement, la construction, l'urbanisme ne se prévoient plus en 1975-1980 comme en 1950. La vie a beaucoup changé, de nouvelles évolutions se font jour ; il ne convient pas seulement de s'adapter, mais de prévoir, et de mieux appréhender et de mieux maîtriser l'évolution.

La deuxième voie consiste à exprimer une volonté politique claire, soit par des introductions coordonnées, dans différentes parties des textes, de dispositions concrétisant cette volonté dans une forme adaptée à chaque circonstance, soit par l'introduction de groupes de dispositions totalement nouvelles. La volonté de participation constitue l'exemple le plus adapté, par les références continues à ce désir insérées tout au long du texte, d'une part, et par l'introduction de dispositions nouvelles complètes comme l'action des associations, d'autre part.

Le texte dont nous aurons à discuter les dispositions apparaît si important et si compliqué qu'un exposé exhaustif semble difficile à entreprendre sans laisser le Sénat. Si je voulais, en effet, vous présenter le texte dans son ensemble, deux heures me seraient nécessaires et la somnolence, j'en suis persuadé, gagnerait nos bancs. (Sourires.) Nous préférons tracer seulement les grandes lignes du projet, en nous réservant d'intervenir avec précision au cours des débats à chaque fois que nous l'estimerons nécessaire, pour préciser certains problèmes ou leurs aspects particuliers.

Déposé à l'Assemblée nationale avec 59 articles, le projet nous en arrive profondément modifié, avec 79 articles, après sept longs jours de débats complets, mais confus par moments, si l'on en croit la lecture du *Journal officiel*. Il est vrai que ce genre de débat ne peut se dérouler qu'entre spécialistes de l'urbanisme, de l'aménagement et de la gestion des collectivités locales, et il semble bien difficile d'aborder la discussion sans une étude approfondie des textes, confrontée à la préparation basée sur une connaissance très pratique des problèmes vécus sur le terrain. Cependant, nous croyons que le débat demeurera ici perpétuellement d'un très haut niveau politique, car il s'agira d'exprimer de manière progressive, mais continue, une volonté politique profonde.

Pour vous aider à suivre le long débat que nous allons engager, nous procéderons à un survol lent des dispositions proposées, en analysant les principales mesures engagées par la refonte du code et, ensuite, les points les plus caractéristiques de la volonté de réforme.

Le texte se divise en neuf chapitres qui présentent tous une volonté d'action particulière, même si elle recouvre des sujets différents et quelquefois sans liaison immédiate apparente.

Le chapitre I^{er} a trait aux dispositions relatives aux règles générales d'utilisation des sols. Il complète les règles en vigueur de manière plus rigoureuse et plus contraignante pour les initiateurs de documents d'urbanisme. Ainsi, le principe des dérogations est supprimé et ne laisse plus place qu'à l'interprétation liée à des circonstances des réglementations urbanistiques exprimées dans les documents. Cette mesure apparaît sage et bonne et devrait conduire les collectivités locales à une plus grande rigueur de gestion, d'autant que les modifications de sursis à statuer vont dans le même sens, en protégeant mieux les particuliers, propriétaires ou utilisateurs des sols.

Dans le même esprit, ceux qui construisent en infraction ne pourront plus obtenir le raccordement aux réseaux divers. Par ailleurs, un article nouveau permet d'uniformiser les règles et bases de calcul de la taxe locale d'équipement et du plafond légal de densité. Cette mesure sera fort appréciée de tous les maires et des praticiens les plus divers.

Le chapitre II recouvre des dispositions relatives aux projets d'aménagement, aux plans d'urbanisme, aux plans d'occupation des sols et aux secteurs sauvegardés.

Tous ceux qui conduisent des études de plans d'occupation des sols en particulier se sont rendus compte, à l'usage, des difficultés que soulevaient la préparation de ces documents et surtout l'application de leurs dispositions sur le terrain. Des perfectionnements apparaissent nécessaires pour améliorer les procédures.

Ainsi, les représentants professionnels de toutes les catégories peuvent se voir associés aux études préparatoires. Les définitions que doivent proposer les P.O.S. sont affinées, pour plus de précision dans les exécutions, ce qui conduit à supprimer, là aussi, les dérogations. Une disposition nouvelle, proposée par le Gouvernement, veut lutter contre l'éparpillement des constructions dans certaines zones et propose l'institution des transferts de C.O.S. — coefficient d'occupation des sols — dont nous reparlerons ultérieurement.

Les procédures de revision des P.O.S. se simplifient et se précisent, de même que les zones d'aménagement concerté — Z.A.C. — voient naître des constats de bonne fin, pour une meilleure intégration dans les P.O.S. Des mesures complémentaires diverses, liées à l'usage des P.O.S., apparaissent également, tenant compte de l'expérience acquise.

Par ailleurs, dans les secteurs sauvegardés, de nouveaux documents, les plans de sauvegarde, seront élaborés, qui constitueront des pièces de référence qui manquaient jusqu'à ce jour.

Le chapitre III exprime toute une politique que le Gouvernement a mise en vedette depuis quelques temps, la protection de la nature et de l'environnement.

Il convient de reconnaître que les documents d'urbanisme s'occupaient davantage de la classification des sols en fonction de leur emploi actuel ou potentiel, que de leur équilibre d'usage. Cette notion ne pouvait pas surgir seule immédiatement. L'équilibre naturel, qu'il ne faut pas confondre avec le retour à l'état sauvage, apparaît comme un bien collectif majeur, et les agriculteurs qui utilisent les espaces agrestes ne sont pas nécessairement les meilleurs garants de cet équilibre, de même que les rêveurs citadins, amoureux de la nature, deviennent à leur tour rapidement de faux prophètes.

Toutes ces réflexions conjuguées conduisent à proposer de nouvelles dispositions concernant l'utilisation des espaces verts ou réservés et des périmètres sensibles, la création de zones d'environnement protégé et l'utilisation des taxes d'espaces verts à des fins plus complètes.

Tout un mouvement se fait jour pour la sauvegarde du patrimoine irremplaçable que constitue notre espace national, pour l'équilibre de vie actuel des citoyens, le sage et meilleur usage des sols, de tous les sols, enfin, pour la vie et la survie du pays, car il est, dans ce projet, des intentions politiques beaucoup plus lointaines. Il est bon que cette volonté apparaisse de manière claire et efficace dans les documents d'urbanisme, car cette action à effets lointains est réellement un objectif politique prépondérant.

Le chapitre IV modifie les sanctions et les servitudes, mais son intérêt réel se situe dans deux articles très importants.

L'un, l'article 34, donne aux associations des pouvoirs d'intervention en matière d'infraction aux dispositions d'urbanisme. Nous en reparlerons au cours du débat, car cette proposition a une valeur politique capitale et elle exprime une impulsion politique personnelle du Président de la République à ce texte.

L'autre, l'article 38 bis, résultant d'un amendement de M. Hubert Dubedout à l'Assemblée nationale, crée une servitude sur le littoral de nos côtes.

Quant au chapitre V, il apporte des perfectionnements et des ajustements aux dispositions concernant les zones d'aménagement, les zones d'intervention foncière et les réserves foncières.

Des ajustements coordonnent pour cohérence les dispositions de ce chapitre avec certaines du même ordre provenant de lois différentes sur l'aménagement et les aménageurs. Des améliorations des dispositions concernant les sols gelés par des réservations et leurs usages pendant cette période sont également proposées.

Malheureusement, les amendements provenant de l'Assemblée nationale font souvent figure de « cavaliers » et ils ont justifié les réserves de notre commission.

Dans ce domaine de l'aménagement, le Gouvernement a estimé que l'information du public devait être entreprise d'une manière plus systématique et que les créations de Z. A. C., par exemple, devraient être soumises à enquête. L'expérience nous a appris que les collectivités auraient par cette démarche une couverture morale plus solide s'il en était besoin, mais que le public ne ferait pas un meilleur usage de cette publicité que de certaines déjà existantes, et ce malgré tous les efforts des élus. Ce n'est pas être pessimiste, c'est être simplement réaliste que de faire cette constatation.

Le chapitre VI traite des organismes d'aménagement et des associations syndicales foncières. Certaines dispositions nouvelles prévues par l'Assemblée nationale ont fait l'objet de réflexions approfondies de notre commission, qui ne leur a pas donné un aval total, par suite de leur rédaction inopportune en particulier.

Quant aux associations syndicales foncières créées par la loi d'orientation foncière de 1967, nous ne nous sommes pas appesantis sur ce secteur auquel, reconnaissons-le, nous ne croyons pas ou très peu, car les pouvoirs donnés aux membres dirigeants des associations s'assimilent à ceux des collectivités locales sans en avoir les bases légales. L'incompatibilité de la situation juridique explique en partie l'échec de ces dispositions, déjà vieilles de dix ans.

Le chapitre VII apporte des modifications aux formalités du permis de construire et le chapitre VIII au permis de démolir. L'ensemble des dispositions nouvelles ajustant la législation à la réalité des faits et à la logique pratique des systèmes utilisés, on ne peut que s'en féliciter pour une plus grande clarté des décisions et pour une plus grande sécurité du point de vue des utilisateurs.

Quant au dernier chapitre, le neuvième, il nous apporte un ensemble de dispositions concernant les ravalements, acceptées par l'Assemblée nationale, dont nous apprécions les bonnes intentions, mais que nous n'avons pratiquement pas modifiées car nous sommes très sceptiques sur les possibilités réelles d'usage par les municipalités.

Voilà donc, succinctement relevée, la trentaine de points d'application principaux en matière d'urbanisme de cette réforme coordonnée.

Après ces observations sur les dispositions du code présentées dans l'ordre de leur inscription, nous pouvons dégager les grandes lignes de force du projet de loi, qui sont au nombre de trois : respecter l'environnement, assurer une meilleure justice et améliorer l'information du public.

Le respect de l'environnement apparaît dans de nombreuses dispositions isolées ou complémentaires.

La première fut, au début de l'année, la création du P. L. D., qui veut dissuader les fortes densités. Dans les villes, cette intention est complétée par des mesures visant à mieux

conduire la restauration des quartiers anciens et à créer des secteurs sauvegardés. Le tout passe par un urbanisme plus varié.

Dans les campagnes, deux actions très importantes sont lancées : l'une a trait à la création de « zones d'environnement protégé » — c'est le titre que le Sénat proposera — et au renforcement des périmètres sensibles ; l'autre tend à éviter la dispersion des constructions et à sauvegarder les activités agricoles. Nous sommes devant une situation alarmante dans ce domaine : la procédure de transfert des C. O. S. apparaît comme une incitation à mener cette nouvelle politique de dissuasion et d'orientation dans l'usage équilibré des sols.

La deuxième intention — assurer une meilleure justice — s'exprime par des dispositions telles que l'interdiction des dérogations liée par sécurité avec une meilleure expression des possibilités par les documents d'urbanisme ; dans le même esprit le permis de construire devient obligatoire. Quant aux propriétaires, des dispositions généreuses les protègent mieux des aléas des sursis à statuer ou des décisions de réservation.

Enfin, la troisième intention — améliorer l'information du public — s'exprime tout au long du projet par des dispositions diverses concernant la publicité des actions les plus variées, P. O. S., Z. A. C., etc., et surtout celle des servitudes qui ne sont pas toujours aisées à mettre à jour et à connaître.

Par ailleurs, il est accordé aux associations le droit de se porter partie civile devant les tribunaux judiciaires, ce qui en fait des auxiliaires des administrations pour un plus grand respect du droit des tiers.

Nous avons terminé ce survol lent des dispositions et intentions du projet de loi, dont chacun comprendra ainsi l'immense intérêt, mais aussi la très grande complexité.

Notre commission a étudié ce texte d'une manière extrêmement sérieuse pendant des séances s'étalant sur cinq jours. Chaque article fut disséqué et le débat resta lié au texte et aux mesures précises proposées. Un travail d'une grande qualité technique a donc été produit et il nous a conduits à proposer une centaine d'amendements. La participation d'un noyau important de sénateurs qualifiés par leurs références dans les domaines divers de la loi a provoqué des débats particulièrement actifs et d'une haute qualité. Les administrateurs ont fourni un travail de préparation, d'assistance, de mise en ordre d'une importance et d'une qualité rares.

Au cours du débat au Sénat, les intentions politiques exprimées par le projet de loi feront l'objet de discussions sur quelques points particuliers qui constitueront des sommets décisifs.

Le premier sera le parti d'urbanisme que chacun devrait retenir impérativement et qui concerne la non-dissémination des constructions dans les zones non constructibles ou protégées ; leur regroupement dans des secteurs prévus à cet effet fera l'objet d'un débat clef sur l'article 6 bis qui crée les transferts de C. O. S.

Le deuxième sera l'article 34, qui envisage l'action des associations et fait partie des intentions personnelles du Président de la République pour une plus grande participation des citoyens à la vie publique et à son organisation.

Cette disposition fera certainement l'objet d'un débat, qui permettra un test sur toutes les dispositions du projet de loi prévoyant l'action des associations et une meilleure information et participation des citoyens. Nous souhaitons vivement que ce débat se déroule sereinement et de manière dépassionnée afin que chacun se mette bien en face des faits réels et du droit et non des réactions qui, bien que parfaitement justifiées par certains actes vécus, faussent totalement l'approche du problème.

Quant au troisième point chaud du débat, il sera constitué par l'amendement concernant la servitude d'accès au littoral, que notre commission a repris à l'unanimité dans son principe tout en le rédigeant d'une manière plus crédible et utilisable.

Ainsi le débat sera perpétuellement politique, au sens riche du terme, par la sous-jacence permanente de la volonté d'organisation générale de la société et du cadre de vie qui apparaît dans chacune des très nombreuses dispositions proposées.

Cependant, si trois points particuliers focalisent le débat à l'échelon du choix politique, la discussion demeurera souvent totalement technique.

Devant les risques faciles d'évasion du cadre réel, nous recommandons, très amicalement, à tous les intervenants de consulter le volumineux rapport que nous avons déposé et particulièrement le comparatif, sans lequel ce débat très technique ne pourrait pas être conduit avec la rigueur et l'efficacité voulues.

Notre commission pense que ce projet de loi très complet mérite d'être approuvé avec les nombreuses modifications que nous proposerons et qu'ainsi il constituera un bon et nécessaire

instrument de Gouvernement et de travail, à l'échelon tant des ministères que des collectivités locales. Nous demandons donc au Sénat de suivre l'avis favorable émis par la commission des affaires économiques et du Plan. (*Applaudissements des travées socialistes à la droite.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des lois.

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, votre commission des lois a examiné d'une manière très approfondie le texte qui lui a été soumis pour avis.

Elle veut tout d'abord, monsieur le ministre, vous remercier d'être exact au rendez-vous que vous nous aviez fixé à la fin de l'année dernière lorsque, le titre III de la loi foncière ayant été disjoint pour devenir un projet distinct, vous aviez affirmé dans cette enceinte qu'il serait de toute manière discuté lors de la première session de 1976.

Les dispositions contenues dans le projet tendent, d'une manière évidente, à réglementer les conditions d'utilisation du territoire et des terrains ainsi que les processus de construction.

L'importance de l'urbanisme dans la vie moderne n'échappe plus à personne et les règles à établir sont devenues une nécessité d'autant plus évidente que, parfois, la recherche effrénée du profit amène — on est obligé de le constater — la destruction de sites qui constituent la richesse nationale. Quel que soit le désir de laisser les Français vivre dans leur pays, on se trouve donc dans l'obligation d'élaborer une réglementation. Ce besoin est apparu depuis des années déjà : les textes de base, modifiés très fréquemment, ont établi des règles dans lesquelles doivent s'insérer tous les projets d'aménagement ou de construction.

Notre commission des lois, monsieur le ministre, a constaté avec plaisir l'effort accompli par le Gouvernement pour essayer de codifier l'ensemble de ces dispositions, pour établir un texte de référence plus facile à consulter et, en même temps, plus clair, ce qui a des chances de le rendre aussi plus efficace.

Vous avez recherché — c'est l'esprit même du texte — l'amélioration générale de l'environnement, ne serait-ce que par la création ou le renforcement des secteurs sauvegardés, par la création des zones de protection des paysages, par ce renforcement, nécessaire, croyons-nous, du contrôle du respect des règles d'urbanisme établies jusqu'à maintenant ; enfin, vous avez donné aux collectivités publiques des moyens supplémentaires pour prendre des mesures de protection. En cela, la commission des lois a considéré que le texte était particulièrement positif.

Elle a également apprécié votre souci de donner aux documents d'urbanisme une véritable prééminence et la manière dont vous avez tenté de réunir dans les plans d'occupation des sols toutes les dispositions permettant de les considérer comme une véritable charte de la construction.

Sur ce point précis, monsieur le ministre, la commission des lois a été unanime à penser qu'une recherche s'imposait. Si, en effet, le P.O.S. pouvait constituer le document unique de référence dans lequel le candidat constructeur soit à même de trouver toutes les dispositions réglementaires, c'est-à-dire ses droits et leurs limites, ce serait une simplification évidente, que nous ne pouvons que souhaiter.

L'examen général des dispositions du projet a naturellement amené à la commission des lois de longues discussions sur les points chauds, qui ont été excellemment signalés par le rapporteur de la commission des affaires économiques. Tout à l'heure a été évoqué le désir de concentrer en des points précis les éléments de construction, de manière à laisser libres de toute construction des surfaces telles qu'elles permettraient d'éviter ce qu'on a appelé communément le « mitage des paysages ». L'idée, certes, est particulièrement valable.

Mais, ainsi que je l'expliquerai lors de la discussion des articles, la commission des lois a pensé que le transfert des coefficients d'occupation des sols — C.O.S. — était une disposition particulièrement dangereuse et que, si on devait l'autoriser même sur un des secteurs du territoire, il serait bien difficile, la porte étant ouverte, de refuser dans l'avenir une certaine généralisation. C'est pourquoi elle a été plus que réservée sur cette proposition.

Enfin, une longue discussion est née sur les pouvoirs que pourrait donner aux associations l'article 34, tel qu'il revient au Sénat après les modifications qui lui ont été apportées par l'Assemblée nationale. Cela a conduit la commission à proposer un amendement que vous examinerez lors de la discussion des articles. Mais nous savons que le Gouvernement a fait dans ce domaine-là un effort tel qu'un accord interviendra peut-être.

Enfin, la discussion sur la servitude de passage sur le littoral a été, elle aussi, assez longue. La commission des lois a constaté qu'une disposition, qui a un caractère capital en ce sens qu'elle est dérogoratoire du droit français, était née à la suite d'un véritable incident de séance à l'Assemblée nationale. Les termes très généraux de l'article 38 bis, si mes souvenirs sont exacts, démontrent bien qu'il ne s'agit pas d'un texte très solidement élaboré et qu'il ne peut pas, de l'avis de la commission des lois, servir de règle dans une matière aussi grave. C'est la raison pour laquelle elle a demandé que cet article fût disjoint. Mais, monsieur le ministre, je crois savoir que le Gouvernement a l'intention, sur cette même disposition, de présenter un amendement. Nous aurons à l'examiner et si, comme je l'espère, il satisfait les préoccupations essentielles de la commission des lois, il est possible que vous obteniez notre accord.

Je ne veux pas reprendre les questions de fond, ni l'examen du projet. Cela a été fait d'une manière excellente par notre collègue, M. Chauty, et je n'aurais pour ma part absolument rien à y ajouter.

La commission des lois a donc émis un avis favorable sur l'ensemble du texte que vous nous présentez, monsieur le ministre, sous réserve, bien entendu, de l'adoption d'un certain nombre d'amendements qui seront discutés au cours de nos débats. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.

M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, chaque année, l'examen de la loi de finances offre à votre rapporteur du budget de la culture l'occasion de rappeler avec précision et fermeté, la doctrine de votre commission des affaires culturelles en matière de protection du patrimoine architectural national.

Aux termes de l'exposé des motifs du projet de loi portant réforme de l'urbanisme qui nous est soumis, les modifications proposées s'inspirent de plusieurs idées dont la première consiste à « apporter aux collectivités publiques des moyens meilleurs pour protéger la nature et les quartiers anciens ».

La matière juridique concernée relève donc au premier chef de la compétence de votre commission. Dans la loi foncière, plusieurs points l'avaient particulièrement préoccupée.

A nos appréhensions, vous aviez répondu, monsieur le ministre, que la protection du patrimoine architectural serait assurée par des dispositions spécifiques, que le projet portant « réforme de l'urbanisme » proposerait précisément de clarifier, d'unifier et de renforcer.

Par là-même, monsieur le ministre, vous nous invitiez à examiner les dispositions du projet présentement en discussion pour voir si les freins ou les verrous annoncés y figurent bien.

Pour le sens commun, protéger, c'est protéger. Cela paraît de simple logique et pourtant, protéger, c'est conserver et tout d'abord ne pas démolir. C'est bien ainsi que l'opinion publique et toutes les associations de défense des ensembles anciens et des sites entendent ce mot.

Notons que sur ce point le projet de loi améliore les choses, puisqu'il permettra au secrétariat d'Etat à la culture de protéger un immeuble, en refusant le permis de démolir.

Quant au patrimoine, il faut l'entendre au sens large du mot. Il ne s'agit pas seulement de châteaux, de palais et d'églises, c'est-à-dire de monuments majeurs. Il s'agit également des quartiers, voire des villes, des sites construits et non construits. Il s'agit, entre autres, d'éviter que l'unité et l'harmonie de ces ensembles soient irrémédiablement ruinées par des édifices inassimilables par leur style ou par leur format.

Corrélativement, doivent être choisies des zones où les architectes construiront des ensembles modernes, « fonctionnels » et cohérents. La sauvegarde du patrimoine ne doit pas bloquer la création architecturale. Un urbanisme bien compris distingue les deux et les soutient, mais évite de les mélanger. Le « n'importe où, n'importe comment » n'est pas un bon principe d'urbanisme.

Protéger le patrimoine dans le respect de l'environnement et du cadre de vie, tel est le but que nous devons atteindre, et qui, il faut le reconnaître, est recherché par ce projet de loi très technique, comme l'ont déjà signalé de façon excellente les précédents rapporteurs.

On peut noter que le projet de loi améliore la législation de l'urbanisme sur les points suivants : d'une part, le permis de démolir dans les sites inscrits, les périmètres de restauration immobilière et les zones spécialement délimitées dans les programmes d'action prioritaires ; d'autre part, la mise à jour de la loi du 4 août 1962 concernant les secteurs sauvegardés dans trois cas qui demandaient à être amendés techniquement : les plans de sauvegarde opposables au tiers, dès publication ; les

modifications limitées sans décret au Conseil d'Etat ; la prescription de démolition ou de modification à l'occasion d'opérations d'aménagement privées.

Il est à noter qu'à la suite du vote de l'Assemblée nationale, le texte confirme la spécificité de la législation des secteurs sauvegardés, ainsi que l'autorité du secrétariat d'Etat à la culture en la matière. C'est très important.

Par contre, votre commission des affaires culturelles a noté trois points qui suscitent son inquiétude : d'abord, la possibilité de délivrance implicite d'autorisation à l'expiration des délais des sursis à statuer ; ensuite, le manque d'harmonisation entre le régime des sanctions pénales du code de l'urbanisme et celui qui s'applique aux abords et sites ; enfin, le droit de démolir des immeubles inscrits à l'inventaire sans l'accord exprès du secrétariat d'Etat à la culture, etc.

Arrêtons-nous un peu sur ces problèmes. Tout d'abord, la délivrance implicite des autorisations.

Contrairement à l'adage « qui ne dit mot consent », en principe, le silence de l'administration ne vaut pas accord ou acceptation.

L'Assemblée nationale a amendé le texte initial dans un sens que votre commission des affaires culturelles ne peut totalement approuver. Dans une matière où les risques de destruction du patrimoine sont considérables, l'Assemblée nationale a introduit le principe de la délivrance implicite des autorisations. Ces dispositions ont été introduites dans le souci de protéger l'intérêt privé contre certains retards administratifs jugés excessifs.

Votre commission comprend et partage ce souci, mais elle craint que la rédaction proposée n'aboutisse à compromettre dangereusement un intérêt général aussi important que celui de la protection du patrimoine.

Qu'arriverait-il, en effet, si un service, tel que le secrétariat d'Etat à la culture, ignorait, en toute bonne foi, que le délai maximum des sursis cumulés est près d'expirer.

Votre commission des affaires culturelles a donc déposé un amendement qui tend à modifier la rédaction de l'Assemblée nationale pour combiner le principe de la réquisition préalable avec celui d'une délivrance automatique dans le silence persistant et parfois abusif de l'administration.

Dans l'intérêt des administrés, l'administration sera tenue de rendre une décision, sur simple réquisition du pétitionnaire ; une lettre recommandée suffira. Si, cette fois-là, l'administration ne réagit pas et reste silencieuse, l'autorisation sera alors considérée comme donnée dans les termes de la demande.

L'article 15 concernant la spécificité des plans de sauvegarde et de mise en valeur mérite que l'on s'y arrête.

Il s'agit là d'un article important du projet de loi. Votre commission des affaires culturelles l'a soigneusement étudié en comparant le texte initial à celui qui vient d'être amendé par l'Assemblée nationale.

Parmi les espaces protégés par le secrétariat d'Etat à la culture, les secteurs sauvegardés jouent un rôle capital. La loi du 4 août 1962, dite loi Malraux, disposait, dans son article premier : « Dans les secteurs sauvegardés, il est établi par décret en Conseil d'Etat le plan permanent de sauvegarde et de mise en valeur. » Ces dispositions ont été reprises par le deuxième alinéa de l'article L. 313-1 du code de l'urbanisme.

Tel qu'il fut déposé à l'Assemblée nationale, le projet de loi portant réforme de l'urbanisme proposait d'unifier les régimes d'élaboration des plans en alignant celui des plans de sauvegarde sur celui des P.O.S., c'est-à-dire en remplaçant la procédure spécifique des plans de sauvegarde par l'élaboration conjointe propre aux P.O.S.

L'Assemblée nationale s'est opposée, sur ce point, au projet de loi. Elle a confirmé la pratique d'élaboration concertée, mais non conjointe, telle qu'elle s'est dégagée et telle qu'elle a fait ses preuves. Pour conserver la procédure antérieure relative aux plans de sauvegarde, elle a amendé l'article 15 du projet de loi.

Pourquoi une procédure spécifique d'élaboration ?

Par certains traits, les plans de sauvegarde ressemblent aux P.O.S., mais ils en diffèrent encore plus.

Quels traits ont-ils en commun ? Ce sont les uns et les autres des documents d'urbanisme, qui imposent aux titulaires de droits privés des servitudes d'ordre public. C'est en se fondant sur ces documents que les autorités compétentes restreignent les droits des propriétaires qui veulent construire, modifier ou détruire.

A première vue, il semble commode et légitime de simplifier le régime d'élaboration de ces plans en unifiant leurs règles d'élaboration.

En fait, un plan de sauvegarde diffère d'un P.O.S. par des traits irréductibles : un particularisme très prononcé le caractérise.

Il faut bien voir que le P.O.S. et le plan permanent n'ont pas le même objet.

Le P.O.S. se propose d'instituer, aux moindres frais, des servitudes d'ordre public à une collectivité. Dans l'établissement d'un tel document, la liberté d'action est relativement grande. Bien des partis sont possibles. La décision peut hésiter entre des actions diverses. Il s'agit d'établir un équilibre entre des intérêts aussi légitimes les uns que les autres.

Il n'y a pas de raison d'en sacrifier un. Le P.O.S. est en quelque sorte un problème à variables et à paramètres nombreux, une équation admettant un certain nombre de solutions possibles. Le tout est de choisir la meilleure ou la moins mauvaise, la plus judicieuse ou la moins coûteuse.

La meilleure façon de dégager cet optimum est de mettre en présence les forces économiques et sociales directement intéressées, c'est-à-dire de faire participer les représentants à l'élaboration des P.O.S. C'est ainsi que dans le groupe de travail figureront les représentants des chambres de commerce et d'industrie, des chambres de métiers et des chambres d'agriculture, à côté du maire.

Quant à la durée des P.O.S., il ne paraît pas anormal de procéder plus ou moins fréquemment à leur révision.

Rien n'est plus différent qu'un plan de sauvegarde. Ici un seul intérêt est en cause : la protection du patrimoine. C'est assurément une valeur qui est appréciée par la collectivité locale. Mais c'est surtout le pays tout entier qui est intéressé à la protection de son patrimoine.

L'essentiel en la matière n'est pas tant de consulter que d'informer pour convaincre. La détermination d'un genre aussi particulier de servitudes ne peut pas relever de la simple discussion des intérêts.

Au contraire, le point capital est, ici, de soustraire l'intérêt général aux intérêts particuliers.

La décision doit donc revenir aux spécialistes, ce qui n'exclut en aucune manière des mécanismes de participation. Il faut bien voir, cependant, que c'est lorsque les données ont été établies avec certitude par les spécialistes que la concertation doit opérer.

La différence de nature entre le P.O.S. et le plan de sauvegarde se traduit matériellement. L'échelle de leurs prescriptions n'est pas la même, il s'en faut de beaucoup. Alors que le P.O.S. délimite des secteurs assez larges et n'entre pas dans le détail, le plan de sauvegarde est, lui, un plan à la parcelle.

Pour le P.O.S., l'intervention initiale du groupe de travail d'élaboration conjointe se justifie tout à fait : il s'agit d'établir un document qu'il n'y a pas de raison majeure de retoucher à l'échelon central. Pour le plan de sauvegarde, cette procédure serait techniquement et psychologiquement inadéquate. C'est donc très judicieusement que l'Assemblée nationale a rétabli la procédure spécifique, en exceptant les dispositions de l'article L. 123-3, alinéa 1, des dispositions législatives applicables au plan de sauvegarde.

A propos de la procédure de modification, l'Assemblée nationale a, là encore, confirmé la spécificité des plans de sauvegarde. La modification doit être prise par arrêté conjoint du ministre chargé de l'urbanisme et du ministre chargé de l'architecture, après enquête publique et avis de la commission nationale des secteurs sauvegardés, les autres délibérations nécessaires à une heureuse concertation étant, bien entendu, conservées.

Votre commission a approuvé totalement cette procédure qui lui paraît donner de meilleures garanties. Elle a, en particulier, approuvé l'intervention de la commission nationale des secteurs sauvegardés. Elle a même estimé qu'il n'y avait pas de raison de limiter, dans la loi, cette intervention aux modifications des plans de sauvegarde.

Si l'avis de la commission nationale est requis pour une modification du plan, il en résulte logiquement que cet avis doit être recueilli avant même la publication. Votre commission a donc déposé un amendement tendant à cette fin ; cet amendement précise en outre qu'un plan de sauvegarde et de mise en valeur ne pourra être approuvé qu'après avis de la commission nationale des secteurs sauvegardés. Ainsi constitué, le dispositif nous paraît plus cohérent.

Au terme d'un large débat, votre commission des affaires culturelles a décidé, à l'unanimité, de demander à son rapporteur de s'opposer en séance publique à tout amendement tendant à réduire la spécificité des plans de sauvegarde.

Un dernier article mérite, de notre part, une analyse détaillée : l'article 58.

Cet article a particulièrement retenu l'attention de votre commission des affaires culturelles. Il lui apporte un motif capital de satisfaction, dans la mesure où il renforce, en faveur de la protection du patrimoine, une arme que l'on souhaite décisive : le permis de démolir. Malheureusement, il prévoit aussi quelques dangereuses exemptions ou exceptions.

Le texte de loi qui vous est soumis présente des aspects positifs. Dans l'introduction de notre rapport, nous avons insisté sur le préalable logique de toute sauvegarde : « Se demander tout d'abord s'il est indispensable de démolir un bâtiment. » Le permis de démolir traduit juridiquement ce préalable et organise une instance de réflexion.

L'article innove sur deux points. D'une part, il étend le permis aux zones délimitées par un P.O.S., c'est-à-dire aux communes, rues, monuments et sites protégés ou à mettre en valeur pour des motifs d'ordre esthétique, historique ou écologique, ces zones s'ajoutant désormais aux espaces protégés par le ministre chargé de l'architecture. D'autre part, il étend également le permis à des zones délimitées à l'intérieur des périmètres sensibles et des zones de protection des paysages.

Votre commission a enregistré avec satisfaction les améliorations qu'apporte cet article, mais celui-ci lui paraît cependant comporter quelques aspects négatifs.

Signalons tout de suite une lacune d'importance : le permis de démolir n'est pas exigé pour les immeubles inscrits à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques, sauf, bien entendu, s'ils se trouvent sur une des zones protégées que nous venons énumérer. Il convient de trouver un remède, car la procédure de l'inscription n'est pas en elle-même une mesure de protection. L'inscription ne donne pas au ministre protecteur le droit de s'opposer à une démolition. Elle n'entraîne, pour le propriétaire, que l'obligation d'informer les services de ses intentions.

Pour assurer la cohérence et l'efficacité des règlements de protection, il convient que les immeubles inscrits à l'inventaire supplémentaire soient ajoutés aux catégories définies plus haut.

Votre commission s'inquiète aussi des conséquences de certaines dispenses du permis de démolir, notamment dans le cas des bâtiments menaçant ruine. La décision appartient à l'autorité municipale. Hélas ! il est arrivé que certains maires aient choisi, intentionnellement et abusivement, la procédure de « l'arrêté de péril » pour faire disparaître un immeuble dont ils craignaient, à juste titre, que le ministère souhaitât la sauvegarde. Le ministre protecteur se trouvait ainsi placé devant le fait accompli.

Votre commission demandera au Sénat de bien vouloir adopter un amendement pour régler ce problème.

En outre pourront être réalisées, sans l'octroi préalable du permis de démolir, les démolitions prévues par le plan de sauvegarde et de mise en valeur rendu public et approuvé.

A première vue, rien de plus logique. En fait, l'expérience a montré, de démolition en démolition, qu'en matière de sauvegarde du patrimoine, on ne prend jamais assez de précautions et qu'en tout cas, deux précautions valent mieux qu'une. Il est des architectes urbanistes qui, en fait de démolition, ont eu la main lourde. Sous prétexte de curetage, de dégagement ou de rénovation, ces architectes ont beaucoup sacrifié. Bref, ils ont établi des plans de protection trop destructeurs. C'est là qu'un frein est nécessaire.

Entre le stade de la publication d'un plan et celui de son approbation, bien du temps s'écoule, bien des repentirs sont possibles. Beaucoup de démolitions prévues peuvent être annulées. Chaque fois qu'un pétitionnaire déposera un permis de démolir, le secrétaire d'Etat à la culture doit pouvoir, ultérieurement, réexaminer le cas. Il faut qu'au moins au coup par coup, c'est-à-dire à chaque demande, le ministre protecteur puisse s'opposer à une destruction dont il a, entre-temps, découvert qu'elle était évitable.

Tirant les leçons d'une expérience douloureuse, votre commission des affaires culturelles dépose donc un amendement tendant à rétablir le permis de démolir dans le cas de démolition prévue par un plan de sauvegarde et de mise en valeur rendu public. L'exemption du permis doit être réservée aux seules démolitions prévues par un plan approuvé.

Enfin, seraient dispensées du permis les démolitions de bâtiments frappés de servitude de reculemment en exécution d'un plan d'alignement approuvé.

Si une telle disposition était adoptée, il n'y aurait plus de protection du patrimoine possible. Une bonne part de nos quartiers historiques ont été détruits pour élargir les rues. C'est un drame bien connu, en particulier de tous les amateurs du vieux Paris, mais cela est vrai également pour d'autres villes.

Les plans d'alignement se fondent sur des considérations qui ont leur valeur et qui ont essentiellement pour objet d'assurer une circulation convenable. Ces considérations ne doivent cependant pas devenir primordiales. La circulation dans un quartier, la desserte des grandes voies, sont des préoccupations qui doivent être mises en regard d'autres nécessités.

En outre, ces plans d'alignement sont néfastes en ce qu'ils sont de dates très variées. Il en est de fort anciens. Va-t-on se fonder sur des servitudes souvent centenaires pour priver le ministre protecteur du patrimoine du moyen de sauver nos quartiers anciens ? Votre commission des affaires culturelles est très ferme sur ce point. Elle demandera donc très instamment au Sénat de bien vouloir adopter l'amendement qu'elle dépose et dont l'objet est de supprimer la dispense prévue au titre des plans d'alignement.

Avant de conclure, je voudrais préciser que votre commission des affaires culturelles n'entend pas empiéter sur les prérogatives des autres commissions, la définition et la fixation des peines sanctionnant les infractions relevant de la compétence exclusive de la commission des lois. Si nous déposons deux amendements touchant au domaine des pénalités, c'est qu'il ne s'agit en aucune façon de créer quoi que ce soit en la matière.

Nos amendements ne visent qu'à assurer une simple harmonisation entre les poursuites pénales prévues en matière d'urbanisme et celles qui concernent la protection des sites et des abords de monuments historiques. Elle s'impose pour des raisons juridiques très précises, commentées en détail dans mon rapport et découlant du fait que plusieurs lois anciennes régissent ces problèmes : d'abord la loi du 13 décembre 1913 relative aux monuments historiques, puis la loi du 2 mai 1930 concernant les sites, enfin la loi du 28 décembre 1967 modifiant la loi précédente et introduisant des dispositions calquées sur celles de l'actuel code de l'urbanisme.

Telles sont, mes chers collègues, les quelques observations que votre commission des affaires culturelles m'a donné mission de vous présenter au sujet d'articles fondamentaux du projet de loi.

En conclusion, votre commission des affaires culturelles se félicite que le projet de loi portant réforme de l'urbanisme améliore notablement la législation en vigueur.

Elle approuve tout particulièrement l'unification et l'extension du permis de démolir dans les sites inscrits, les périmètres de restauration mobilière, les zones spécialement délimitées dans les programmes d'actions prioritaires.

Elle approuve également la rédaction de l'article 15 dans la mesure où, amendé par l'Assemblée nationale, ce texte confirme la spécificité de la législation des secteurs sauvegardés.

Sur quelques autres points que j'ai tenu à souligner, votre commission vous proposera des amendements qu'elle prie la Haute assemblée de bien vouloir adopter, en particulier sur la possibilité de délivrance implicite des autorisations à l'expiration du délai maximum des sursis à statuer cumulés ; sur le droit de démolir des immeubles inscrits à l'inventaire sans l'accord exprès du secrétariat d'Etat à la culture et, enfin, sur le droit de démolir des immeubles, en application de servitudes de reculemment instituées par les plans d'alignement.

Sous le bénéfice de ces observations et des amendements qu'elle vous propose, votre commission des affaires culturelles a donné un avis favorable au projet de loi portant réforme de l'urbanisme. (Applaudissements.)

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

M. Robert Laucournet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est un texte difficile qui nous arrive aujourd'hui de l'Assemblée nationale ; difficile parce qu'il est divers, diffus et que, comme l'a souligné M. le rapporteur de la commission des affaires économiques, il est peu aisé de faire le point sur des problèmes aussi divers, répartis sur plusieurs chapitres du code de l'urbanisme.

Je voudrais à la fois faire une constatation et émettre un regret. La constatation, c'est que nous avons bien fait, à l'automne dernier, de ne pas prendre ce texte immédiatement après la loi foncière. Nous nous rendons compte en effet aujourd'hui, après de nombreuses semaines de travail — et même de travail nocturne — en commission, des difficultés que nous aurions éprouvées pour mener à bien, avant décembre, le premier texte de la loi foncière.

Le regret, c'est que votre texte, monsieur le ministre, témoigne d'un certain « mitage ». Nous ne faisons que modifier ou compléter, par petites touches, ce qui existe déjà, alors qu'il aurait peut-être fallu, dans ce domaine, prendre son temps et édifier vraiment un nouveau code de l'urbanisme.

Nous allons essayer de mettre de l'ordre en cette affaire. Le Sénat a l'avantage du recul sur l'Assemblée nationale où un

large débat s'est déjà déroulé. Le texte qui nous arrive est profondément modifié mais nous avons peut-être la chance de compter parmi nous davantage d'élus locaux qui seront à même, pour la mise au point de ce document, d'apporter les expériences de praticiens. Le groupe socialiste y participera, comme il l'a fait à l'Assemblée nationale.

Le projet de loi présente deux aspects : un aspect technique et un aspect politique. Pour ce qui est de l'aspect technique, nous ne pouvons, à l'instar de nos amis de l'Assemblée nationale, qu'approuver les innovations et améliorations apportées par ce texte, notamment en ce qui concerne les conditions d'élaboration et de fonctionnement des P. O. S., la réglementation des autorisations de construire — qui était bien nécessaire — et l'amélioration de la législation concernant les secteurs sauvegardés, l'instauration des zones de protection des paysages auxquelles viennent de faire allusion les rapporteurs et la taxe départementale des espaces verts — sauf à y apporter, après les commissions, quelques modifications de détail. Le concours et la coopération du groupe socialiste ne vous manqueront pas plus ici, monsieur le ministre, qu'ils ne vous ont manqué à l'Assemblée nationale.

Ce sont les aspects politiques de ce projet de loi qui avaient empêché nos amis socialistes de vous suivre à l'Assemblée nationale. Mais au terme du travail des commissions, les choses semblent s'arranger et prendre une tournure favorable en cette enceinte.

L'accès au littoral, prévu à l'article 38 bis, ne semble pas poser de problèmes. La participation des associations — article 34 — à propos de laquelle M. Dubedout avait dit que la majorité lui avait tordu le cou, marque un certain nombre de progrès liés à la concertation des commissions et du Gouvernement. Ce point avait soulevé quelques difficultés à l'Assemblée nationale. Le transfert de C. O. S., dont j'ai personnellement demandé la disjonction à la commission des affaires économiques, provoque des inquiétudes. Vous manifestez votre incertitude, nous manifestons la nôtre. C'est une question dont il ne faut pas nous saisir aujourd'hui dans la foulée et pour laquelle une réflexion plus profonde est nécessaire. Je crois que nous avons intérêt — nous y reviendrons au moment de la discussion des articles — repenser ce problème de transfert et à en faire peut-être un appendice à la loi que nous allons voter cette semaine.

Nous nous réjouissons aussi de la reconnaissance, qui devrait être effectuée à la fin de nos débats, du rôle global qui sera confié à l'institution des H. L. M. dans le domaine de l'aménagement et de la construction, dans le cadre des traités de concession et des conventions. C'est l'objet de l'article 45 qui devrait, je crois, faire l'objet au Sénat d'une longue discussion.

Vous avez reçu, monsieur le ministre, les responsables de l'union des H. L. M. ; le Président de la République les a reçus également. Dans l'optique du nouveau système de construction qui s'élabore et qui devrait être établi avant les vacances, avez-vous dit, en fonction des études faites, je crois qu'effectivement nos offices, contrôlés par les villes, devraient être « le fer de lance de la construction de demain ». Je me réjouis que, dans ces documents, nous en trouvions déjà les prémices.

Nous accueillerons également avec beaucoup de satisfaction, à l'issue de nos travaux, l'idée d'une participation des citoyens et des usagers au devenir de leur cadre de vie, que ce soit le cadre rural ou le cadre urbain.

Sur tous ces points, vous obtiendriez notre accord général si le texte final soumis à notre vote devait être ainsi amélioré, modifié par le Sénat et en nette évolution par rapport à l'état où nous l'avons trouvé après le vote de l'Assemblée nationale.

Nous apporterons tous nos efforts à ces perfectionnements ; mais je dois dire que nous ne saurions oublier, au moment du vote final, un certain nombre de principes qui représentent notre conception en matière d'urbanisme et de logement.

Quels sont-ils ? D'abord, dénoncer, combattre et juguler la spéculation qui fleurit encore et s'étend dans notre territoire ; ensuite, associer les collectivités locales à la totalité de l'action d'aménageur et de constructeur et pour cela leur en donner les moyens. Nous ne connaissons pas encore les conclusions de la commission Guichard sur l'impôt foncier, ce projet qui a été renvoyé à cette commission et dont le rapport final ne sera pas présenté fin juillet, comme il avait été initialement prévu, mais fin décembre. Il faut mener cette réforme à son terme et ne pas seulement l'annoncer pour faire plaisir à la majorité. La réforme des finances locales est la clef d'un problème technique comme celui que nous examinons aujourd'hui.

Enfin, il faut faire participer pleinement les groupements et les hommes, les chambres de commerce, les chambres d'agriculture, les associations, tous les citoyens et pourquoï pas les locataires des offices, à l'élaboration de leur cadre de vie et au respect de sa sauvegarde.

M. Charles Allié. Très bien !

M. Robert Laucournet. Le groupe socialiste présentera de nouveau un amendement tendant à faire participer les locataires à la gestion des offices. Nous pensons qu'il vaut mieux voir ceux-ci associés autour d'un « tapis vert » que les voir défiler devant nos mairies, en portant des pétitions et des pancartes.

M. Charles Allié. Très bien !

M. Robert Laucournet. Monsieur le ministre, nous considérons ce texte, tel qu'il a été amélioré par nos commissions, avec un préjugé plus favorable que celui que nous accordions au texte voté par l'Assemblée nationale.

Je sais que vous souhaitez recueillir une adhésion aussi large que possible. Je pense dans ces conditions que vous écouterez nos propositions et que vous nous mettrez en situation de vous suivre. Vous savez que nous ne dérogerons pas sur les principes que je viens d'énoncer au nom du groupe socialiste du Sénat.

Nous nous déterminerons au terme du débat en fonction de votre souci de concertation et de coopération sur les propositions nouvelles que nous vous ferons au cours de cette discussion. (*Applaudissements sur les travées socialistes et communistes et sur quelques travées à gauche.*)

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

M. Robert Parenty. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, de toutes les réformes déjà présentées par le Gouvernement, celles relatives à la protection de la nature, à l'amélioration et à la protection du cadre de vie ou à la réforme de l'urbanisme sont certainement les plus attendues et les mieux comprises par l'ensemble de la population.

C'est donc avec plaisir, monsieur le ministre, que nous étudions le projet de loi que vous nous présentez et dont nous voulons vous remercier. Certes, nous n'hésitons pas à dire que nous craignons de voir mise en place une réglementation un peu lourde et dont il sera peut-être difficile aux maires des petites communes d'assurer l'application.

Cette réglementation nouvelle avec ses calculs si délicats de C. O. S. et de P. O. S., ce permis de construire que nous souhaitons ici voir appliquer aussi bien aux constructions publiques qu'à celles des particuliers ou des organismes de construction, impose un plus grand respect des règles que par le passé, car, depuis le siècle dernier, bien des variations ont régi la délivrance du permis de construire et ont imposé plus ou moins de rigueur dans cette procédure selon la rigueur ou le laxisme de l'administration.

L'urbanisme nouveau ne peut envisager de mettre la ville à la campagne et il serait vain de croire qu'il ne sera pas nécessaire dans les prochaines années de construire encore un très grand nombre de logements à proximité des lieux de travail.

Les critiques que nous entendons un peu trop facilement à l'encontre du béton, du « sinistre béton » devraient être rapprochées des remerciements que nous devons adresser à ce béton, qui a permis de loger convenablement des millions de familles qui l'étaient auparavant dans des conditions indécentes.

Nous sommes très attachés, comme M. le Président de la République, à ce que l'ensemble des organismes H. L. M. soient les partenaires privilégiés de la politique globale du logement. Nous souhaitons que ce texte leur permette d'exercer enfin pleinement ce rôle, en évitant toute ségrégation sociale et toute ségrégation par nature de constructions dans les lieux où ils doivent exercer leurs activités.

Je pense, monsieur le ministre, que les propos que mon collègue, M. Laucournet vient de tenir ici même avec tant d'éloquence sont la marque du travail extrêmement fructueux engagé depuis déjà quelques jours par nos commissions et le résultat convergent de nos efforts.

A l'étude de nos nombreux amendements, vous pourrez constater que le Sénat ne demande qu'à collaborer à cette œuvre extrêmement importante qui est celle, probablement, de la mise en place du cadre de vie des trente prochaines années. Le projet ainsi conçu, je souhaite, nous souhaitons pouvoir tous ensemble l'approuver dans les prochaines heures. (*Applaudissements.*)

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

M. Fernand Chatelain. Monsieur le président, monsieur le ministre, le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui s'inspire, paraît-il, d'une ambition fondamentale : améliorer le cadre de la vie quotidienne des Français. Pour cela, il se fixerait trois objectifs principaux : respecter l'environnement, assurer une meilleure justice, améliorer l'information du public.

Quand on étudie d'assez près les soixante-dix-neuf articles qui nous sont soumis, on cherche en vain où peuvent bien se nicher ces vues ambitieuses. Derrière le clinquant des formules de style giscardien, on s'aperçoit qu'il y a bien peu de chose, en définitive, qui corresponde aux objectifs proclamés.

Disons que ce projet, comme à peu près tous ceux que nous soumet le pouvoir actuel, présente deux caractéristiques : premièrement, il traduit les difficultés de plus en plus grandes que rencontre le Gouvernement pour faire « avaler » sa politique, dans le domaine de l'urbanisme comme dans les autres ; deuxièmement, il enrobe sous un fatras de déclarations qui tiennent compte des aspirations formulées avec de plus en plus de force par les Français, des dispositions qui ont pour objet de faire appliquer dans le domaine de l'urbanisme les orientations fondamentales de la politique voulue par les groupes financiers qui souhaitent continuer à profiter des mutations démographiques qu'imposent les conditions de vie actuelles, qui veulent empêcher que la construction, la réalisation de nouvelles agglomérations ou la restauration des vieilles cités n'échappent à leur contrôle et qui entendent continuer à participer à la réalisation des profits, ce qui est leur unique but.

Je suis d'accord avec M. le rapporteur de la commission des affaires économiques quand il dit que le projet de loi répond à une double nécessité, politique et pratique.

Politique, car l'orientation donnée à l'urbanisme dans notre pays, en fonction des intérêts de ces groupes financiers, va à l'encontre des aspirations ressenties. Le pouvoir doit donc donner l'illusion qu'il tient compte du mécontentement exprimé avec de plus en plus de force, qu'il se soucie des aspirations des Français à posséder un cadre de vie de plus en plus agréable, qu'il est conscient de la perception ressentie par des couches de plus en plus nombreuses de la population que, dans les opérations d'urbanisme montées avec l'accord du pouvoir, elles sont toujours le « dindon de la farce ».

Pratique, car, étant donné la montée du mécontentement et la volonté du pouvoir de maintenir la même ligne, il faut adapter le code de l'urbanisme voté depuis moins de dix ans, non pas pour en faire l'outil d'un urbanisme au service de l'homme, mais pour trouver de nouveaux moyens plus efficaces dans le moment présent, selon le Gouvernement, pour poursuivre une politique de l'urbanisme qui s'intègre dans sa politique générale fondée sur la satisfaction des puissances financières qui ont la réalité du pouvoir dans notre pays.

Tout au long des articles que nous allons discuter, on retrouve cette double préoccupation : donner l'illusion que les administrés seront plus concernés, qu'ils seront mieux informés, qu'ils pourront mieux se défendre, que les intérêts des propriétaires seront mieux protégés face aux promoteurs ; et dans le même temps, par d'autres dispositions, les plus efficaces, renforcer les droits des constructeurs, permettre aux plus puissants de trouver les moyens de réaliser au moindre coût une urbanisation, étrangère aux besoins de la population, mais fondée sur la rentabilité de l'opération. Voilà ce que nous retrouvons au fil des articles.

Poudre aux yeux, maintien et renforcement des dispositions qui doivent servir les gros promoteurs immobiliers, telles sont les caractéristiques du texte qui nous est présenté. Ce n'est pas par hasard que l'on fait grand bruit actuellement autour de l'exposition organisée à l'hôtel de ville de Paris sur le P.O.S. de la capitale et sur les avis que peuvent donner les Parisiens à propos d'un projet qui a été élaboré en fonction d'un objectif précis : faire de Paris un centre d'affaires, et que le pouvoir se propose de mettre en œuvre. Je serais bien curieux de savoir quelles modifications pourront être apportées à la suite des observations faites. Mieux vaudrait donner les moyens pour que les plans d'occupation des sols soient effectivement élaborés avec les usagers, avec les élus, et que, pour cela, soient allongés les délais d'élaboration, ce qui permettrait une véritable discussion et non pas un semblant de consultation.

Maintenant que les problèmes du cadre de vie ont pris leur véritable place dans la préoccupation des Français, ce n'est pas simplement en proclamant le droit aux espaces verts, à leur constitution, à leur protection, que l'on réglera ces problèmes si les collectivités locales n'ont pas les moyens financiers qui leur permettent d'élaborer et de réaliser une politique municipale ou départementale de l'urbanisme par la constitution de réserves foncières, d'édifier les équipements collectifs sans lesquels il ne peut y avoir de vie acceptable pour les habitants d'une cité, de réaliser les espaces verts et les terrains de loisirs nécessaires à la détente, à la vie collective.

Il n'y aura rien de changé dans le domaine de l'urbanisme après le vote de votre projet de loi, monsieur le ministre. Les activités économiques créatrices d'emplois continueront à s'implanter en fonction des intérêts des grosses sociétés capitalistes et non en fonction des besoins des hommes.

Les logements continueront à être implantés en fonction de la rentabilité de l'opération de construction et non en fonction de la nécessité vitale de rapprocher l'emploi de l'habitat et de fournir des logements qui ne mettent pas en cause l'équilibre budgétaire des familles.

Les collectivités locales continueront à être démunies des moyens financiers leur permettant d'élaborer elles-mêmes leur plan d'urbanisme sans être contraintes, faute de moyens, d'accepter les plans voulus par le pouvoir et imposés par l'administration.

Elles continueront à être dépourvues de moyens pour faire face aux réalisations qu'une urbanisation réalisée en fonction des besoins de la population rend impérativement nécessaires : constitution de réserves foncières, construction de logements sociaux, réalisation des équipements collectifs indispensables.

Les banques, maîtresses de la promotion immobilière, continueront à bâtir en fonction du seul impératif qu'est, pour elles, le profit.

Bien loin d'empêcher la spéculation immobilière, la hausse du prix des terrains à bâtir et la construction de logements au loyer inaccessible pour la majorité de ceux qui en ont besoin, les dispositions proposées les perpétuent. Les transferts de C. O. S. en sont une illustration.

Bien sûr, vous enveloppez ces dispositions perpétuant un urbanisme qui a soulevé la réprobation de mesures qui semblent séduisantes, comme le libre accès de tous au littoral maritime ou la défense du patrimoine culturel existant ; mais cela ne vous engage pas beaucoup et vous ne prévoyez rien pour remédier au mal qui a été fait.

Tous les dispositifs mis en place : S. D. A. U., P. O. S., Z. A. D., Z. A. C., Z. I. F. ont surtout, dans le moment présent, un aspect contraignant et ils empêchent les municipalités qui veulent réaliser un urbanisme au service de ceux qui sont le plus démunis d'instaurer un cadre de vie acceptable et les travailleurs d'œuvrer utilement.

Vous pouvez faire voter des dispositions semeuses d'illusions dans le domaine de l'urbanisme, comme dans les autres d'ailleurs, mais vous ne pouvez pas faire voter des dispositions qui permettent la réalisation d'un urbanisme donnant la possibilité de construire des cités accueillantes, où il ferait bon vivre.

L'orientation politique qui est la vôtre vous conduit à tenter d'adapter périodiquement le cadre législatif de votre urbanisme en fonction des difficultés rencontrées, mais elle vous condamne à aller de plus en plus loin dans la mise en place d'une politique de construction de plus en plus antisociale. Cela ne peut que créer de nouvelles difficultés, de nouvelles oppositions pour demain.

Nous savons bien que, seuls, un changement d'orientation fondamentale de la politique française et la mise en application du programme commun peuvent permettre la mise en œuvre de dispositions assurant le développement d'un urbanisme harmonieux au service de l'homme. Voilà pourquoi nous n'entrerons pas dans votre jeu, monsieur le ministre.

Nous ne considérons pas qu'il s'agit de la discussion d'un projet où la technique prendrait le pas sur les aspects politiques du problème. La réforme de l'urbanisme que vous nous proposez ne corrige pas les vices de l'urbanisation que vous imposez à la population ; au contraire, elle entend les poursuivre et même les aggraver en tentant, pour le moment, d'éviter les conséquences pour le Gouvernement d'une politique mauvaise. Ne comptez pas sur le groupe communiste pour vous emboîter le pas, monsieur le ministre. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

M. Jean Bac. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, il ne saurait être question de revenir sur la discussion générale du projet de loi portant réforme de la politique foncière, une discussion générale commune ayant déjà eu lieu à ce sujet lors de la dernière session. Tout au plus convient-il de rappeler aujourd'hui les principales lignes directrices du projet de loi portant réforme de l'urbanisme et de dégager les grandes idées qui ont inspiré cette réforme et qui ont pour but d'améliorer le cadre de la vie quotidienne des Français.

Le projet de loi qui nous est soumis obéit à trois critères principaux : d'abord, respecter l'environnement aussi bien dans les villes qu'à la campagne ; ensuite, assurer une meilleure justice en éliminant toutes les dérogations que nous avons connues dans le passé à une réglementation de l'urbanisme trop complexe et qui nécessitait une sérieuse révision ; enfin, améliorer l'information des populations concernées et les convier à une participation à l'aménagement du cadre de vie, tant il est vrai que, dans notre pays, rien de durable ne peut être envisagé sans un consensus aussi large que possible des administrés.

Vous avez d'ailleurs, monsieur le ministre, par un souci très louable d'informer le public de vos intentions et des objectifs à atteindre, diffusé une brochure où apparaissent clairement les différentes mesures correspondant à la finalité du projet de loi portant réforme de l'urbanisme.

C'est ainsi qu'au nombre des dispositions destinées à assurer le respect de l'environnement, vous avez prévu la restauration des quartiers anciens en imposant, dans les secteurs sauvegardés, aussi bien le permis de démolir que, parfois, la reconstruction à l'identique.

Nous ne pouvons que vous approuver car il est indispensable de conserver à nos descendants les héritages du passé où s'inscrit toute l'histoire de notre pays. Il est essentiel, en effet, pour une nation de connaître le cadre de vie de ses ancêtres et de pouvoir ainsi discerner, à travers tout ce que l'histoire lui a légué, le génie propre à sa race.

A une époque où l'urbanisation s'est trop souvent développée d'une manière sauvage et empirique, vous avez tenu, monsieur le ministre, à conserver, par l'intermédiaire des P. O. S., une architecture variée en harmonie avec chaque région et aussi avec la diversité des paysages qui fait tout le charme de notre pays.

De plus, afin de maintenir un caractère humain à l'espace national, vous avez imaginé de réserver aux piétons et aux cyclistes des itinéraires qui leur seraient spécialement destinés, cette mesure permettant de limiter et de contenir une circulation automobile de plus en plus envahissante et insupportable.

De même, nous retrouvons dans le projet de loi le souci de protéger les paysages et les espaces verts de plus en plus menacés. Vous nous avez souvent rappelé à ce propos combien il était regrettable que certains paysages, aussi bien des Alpes que des Pyrénées, aient été saccagés en tolérant un éparpillement des habitations alors qu'il s'agissait de périmètres sensibles qu'il convenait de sauvegarder en priorité.

Le transfert des coefficients d'occupation des sols introduit bien le souci que vous avez d'éviter à l'avenir une telle dispersion en facilitant le rassemblement des constructions à l'intérieur de hameaux ou de villages. Mais toutes ces mesures seraient inopérantes si elles n'étaient pas assorties des sanctions que vous avez prévues à l'intention de ceux pour qui la liberté débordait largement les limites de la liberté de leurs propres voisins.

Aussi, devons-nous nous féliciter que des sanctions de nature à dissuader les associaux figurent dans le projet de loi. Il est heureux que, sur ce point, les personnes privées ne soient plus les seules à être concernées, que les services publics qui, dans le passé, ont trop souvent donné l'exemple de ce qu'il aurait fallu au moins éviter, le soient également.

Au cours d'une longue carrière administrative j'ai pu constater comment, parfois, pouvait se comporter l'Etat dans le domaine de la construction. J'ai le souvenir de nombreuses constructions de logements édifiés dans le mépris le plus absolu des avis émis par les maires, dans l'hypothèse, bien sûr, où on avait pris la précaution de les aviser de la transformation de leur commune, ce qui n'était pas toujours le cas. D'une façon générale, on laissait à ces maires le soin de régler ensuite, sans grands moyens, le problème des équipements destinés à leurs futurs administrés.

Tous les errements du passé vous ont conduits à conférer de nouveaux droits aux propriétaires afin d'éviter des abus toujours possibles de la part de la puissance publique et des promoteurs privés. Il est bon qu'il en soit ainsi tant il est vrai que l'administré se sent désarmé en face d'une administration trop souvent anonyme, tatillonne et technocratique.

Enfin, nous retrouvons dans le projet de loi votre désir d'accroître l'information et la participation des populations à l'aménagement de leur cadre de vie. Mais il est fort judicieux que vous ayez sur ce point réservé à certaines associations seulement la faculté de se porter partie civile. Elles doivent, pour cela, répondre à deux conditions : d'abord, avoir des statuts dont l'objet essentiel est de promouvoir l'amélioration du cadre de vie, ensuite, avoir été régulièrement déclarées depuis au moins cinq ans à la date des faits.

Nous assistons, à l'heure actuelle, à un véritable scandale où triomphe l'égoïsme avec la multiplication d'associations dites de défense destinées en réalité à camoufler des intérêts privés inavouables. Les moyens employés sont toujours les mêmes : tromper le public, en se servant de la presse, de la radio ou même de la télévision, pour faire échec à un projet, au besoin recourir à des manœuvres dilatoires.

Chaque projet, chaque permis de construire dans le département des Yvelines, que j'ai l'honneur de représenter, est systématiquement attaqué. Peu importe d'ailleurs qu'il s'agisse d'un projet relevant du secteur public ou du secteur privé. L'on aboutit ainsi à retarder trop souvent la mise en œuvre de travaux importants, générateurs d'emplois, sous les prétextes les plus fallacieux et sans se soucier le moins du monde des dépenses supplémentaires consécutives au retard à engager des travaux.

Il serait souhaitable qu'en pareil cas les auteurs de ces manœuvres dilatoires soient sérieusement sanctionnés et conviés à

payer les dommages qu'ils causent impunément. Dans le département des Yvelines, il existe à l'heure actuelle près de cent trente organismes de ce genre, dont les objectifs n'ont rien de commun avec une philanthropie bien comprise. A une époque où la tâche des maires est de plus en plus lourde, au moment où une subversion curieusement orchestrée accable de tous les maux les chefs d'entreprise, il serait souhaitable que l'on prit conscience que les uns et les autres, par leurs travaux, par leurs réalisations, sont en fait les agents indispensables de l'activité économique qui nous fait vivre et que nous avons le devoir de protéger et d'encourager.

Le rapide examen des principales dispositions du projet de loi nous permet de conclure que les études entreprises pour son élaboration ont été des plus sérieuses. Nous ne pouvons que nous en réjouir et féliciter tous ceux de vos collaborateurs qui y ont coopéré. J'ai cependant regretté, pour ma part, l'abrogation de l'article L. 123-2 du code de l'urbanisme. Cet article, en effet, avait été introduit dans le code, voilà près de cinq ans, par la loi du 16 juillet 1971. Nous risquons, du fait de cette abrogation, de commettre des injustices à l'égard de tous ceux qui avaient, sous le régime de cette loi, acheté quelquefois à un prix élevé des parcelles de terrain à bâtir dans des zones pourvues de la viabilité nécessaire.

Si ces terrains sont compris désormais dans les zones classées comme zones naturelles à C. O. S. zéro, nous risquons d'être à l'origine de véritables spoliations de ces propriétaires, qui se trouveront désormais dans l'incapacité d'obtenir aussi bien une indemnité que l'acquisition de leurs terrains par les collectivités. Je pense que des mesures transitoires devraient être prévues en leur faveur.

Mais je n'ignore pas pour autant la complexité du problème à résoudre. Je sais, au surplus, monsieur le ministre, que les divers aspects et conséquences d'une telle abrogation ne vous ont pas échappé.

En conclusion, je dirai que le projet de loi qui nous est soumis constituera une phase essentielle dans l'évolution de la réglementation de l'urbanisme, comme l'a souligné tout à l'heure notre collègue M. Chauty. Nous ne pouvons que souhaiter, parallèlement, que les collectivités locales puissent, dans un avenir rapproché, disposer de ressources financières nouvelles en vue d'une large application de cette loi. Mais tel n'est pas le thème de notre débat d'aujourd'hui.

Le groupe U. D. R. du Sénat a longuement étudié les différentes dispositions du projet de loi. Il en approuve la teneur et c'est pourquoi, monsieur le ministre, il votera en faveur de l'adoption de ce texte. (*Applaudissements sur les travées de l'U. D. R., à droite et sur les travées de l'U. C. D. P.*)

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, en novembre dernier, vous avez adopté un ensemble de textes groupés sous le titre de réforme foncière.

L'intérêt que vous y avez apporté, la qualité et la profondeur des débats ont montré qu'il s'agissait là de questions fondamentales pour le cadre de vie des Français. Aussi, conformément à mes engagements, je me suis efforcé d'appliquer cette réforme dans des délais très rapides. La loi foncière a été promulguée le 31 décembre 1975. Trois mois plus tard, ont été publiés les décrets d'application relatifs au plafond légal de densité, au droit de préemption, et au cas particulier des zones à urbaniser en priorité en cours d'aménagement. Ce matin même est paru au *Journal officiel* le décret portant réforme des enquêtes publiques.

Le projet de loi portant réforme de l'urbanisme, que j'ai l'honneur de vous présenter aujourd'hui, complète la réforme foncière : celle-ci met en œuvre des principes novateurs qui auront leur principal effet dans les grandes villes. La réforme de l'urbanisme a une portée générale et concerne toutes les formes d'urbanisation, les villes et les villages, les campagnes et les agglomérations.

L'une complète l'autre aussi parce qu'elles procèdent toutes deux du même esprit de réforme et d'amélioration de notre législation. Il ne s'agit, en effet, dans tout cela, que d'exprimer dans notre législation les aspirations légitimes des Français : leurs aspirations en tant qu'individus se heurtant quelquefois au secret ou aux excès qui tentent parfois le pouvoir administratif, leurs aspirations collectives de promotion de leur cadre de vie et de lutte contre certaines anomalies qu'ils ressentent souvent comme des injustices.

Il serait, dans ces conditions, de mauvaise politique de limiter pour l'urbanisme notre ambition à l'adoption de quelques principes directeurs nouveaux, quelle que soit leur importance. Il faut aussi penser à reprendre point par point tout ce qui constitue notre politique actuelle et, à la lumière de l'expé-

rience, la reviser pour tenir compte le mieux possible de l'équilibre à assurer entre les exigences individuelles et collectives de nos concitoyens. Qui d'entre nous n'a eu l'occasion de constater, à l'occasion de telle ou telle affaire particulière, que le législateur n'avait pu imaginer à l'avance toutes les situations possibles, et qu'il en résultait quelquefois des situations inacceptables, des injustices, des inepties.

J'ai donc pour ambition de remettre à neuf le droit de l'urbanisme grâce à un ensemble de mesures concrètes. C'est, monsieur Laucournet, le souhait que vous manifestiez voici quelques instants, à cette tribune. Peut-être n'y suis-je pas complètement parvenu. Mais des mesures vous sont proposées à la lumière de la pratique des dix dernières années et de l'expérience des élus locaux. Elles combleront les imperfections, les insuffisances, voire les injustices de la réglementation.

Derrière l'aspect nécessairement touffu des textes, l'ossature du projet de loi portant réforme de l'urbanisme est claire et solide. L'équilibre que j'ai évoqué ci-dessus se manifeste, en effet, à travers trois objectifs principaux qu'a excellemment définis, tout à l'heure, M. le rapporteur au fond.

Le premier, c'est d'améliorer l'environnement, d'une part, dans les villes et, d'autre part, dans les campagnes, en donnant, à l'occasion, aux collectivités locales des possibilités d'actions nouvelles.

Son deuxième objectif est d'assurer une plus grande justice grâce à des règles plus claires et plus rigoureuses.

Son troisième objectif est d'établir des rapports meilleurs entre les citoyens et les pouvoirs publics grâce à une information et une participation accrue des habitants.

Je vais en survoler rapidement les points d'application avant de reprendre plus en détail quelques aspects essentiels.

J'aurai l'occasion de répondre à certaines observations qui, dans le cadre de cette discussion générale, m'ont été faites par les orateurs qui viennent de s'exprimer à cette tribune.

Le respect et la mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie constituent, de toute évidence, un objectif primordial du Gouvernement et — pourquoi ne pas le dire ? — du ministère de l'équipement lui-même. On pourrait même définir l'urbanisme comme étant l'art du cadre de vie.

A ce titre, je suis, hélas, choqué de ce que je vois parfois se faire dans notre pays. Ainsi, pour ne prendre que deux exemples, les vallées de nos montagnes, qui constituent fréquemment des sites remarquables, voient trop souvent leur harmonie détruite par un éparpillement anarchique de bâtiments implantés au hasard ; le littoral atlantique, si nous n'y prenions garde, serait bordé très rapidement d'immeubles et de villas constituant un mur continu de béton. Je dis donc nettement qu'il me paraît indispensable de rendre impossible de tels errements qui permettent à quelques-uns de détruire définitivement le cadre de vie de tous.

A cette occasion, je souhaite répondre à M. Bac quant à la suppression de la disposition dite des 1 000 ou 4 000 mètres carrés.

M. Bac, je tiens à préciser que cette suppression a pour effet, non pas, comme vous le craignez, de revenir sur des positions arrêtées actuellement dans les P. O. S. déjà établis, mais bien de rendre possible aux auteurs de plans en cours d'étude, les élus en premier lieu, d'obtenir des dispositions mieux adaptées aux particularités locales. Au lieu d'être imposés par la loi, les plans pourront être élaborés en fonction de règles de surface plus diversifiées, différentes suivant la topographie ou le parcellaire. Au lieu d'avoir partout une maison sur 1 000 mètres carrés, on pourra en prévoir une sur 800 mètres carrés dans tel quartier d'extension proche de la ville ou une sur 5 000 mètres carrés dans tel secteur de la campagne.

Tel est le sens, et le seul, qu'il faut donner à la suppression de l'article L. 123-2. Nous aurons l'occasion de le dire à nouveau, mais je voudrais, d'ores et déjà, apaiser les craintes que vous manifestiez à cette tribune.

Ce problème se pose actuellement de façon très sérieuse dans beaucoup de zones naturelles ; c'est pour y répondre que je vous propose l'institution des zones de protection de paysage et la modification de la législation des périmètres sensibles.

Un problème du même ordre se pose également dans nos villes. C'est pourquoi je vous demande d'enrichir le contenu des plans d'occupation des sols et d'instituer un permis de démolir. Je vous suggère, de même, de prendre les dispositions nécessaires pour assurer le succès des opérations d'aménagement et de réhabilitation dans le centre des villes, qui constituent actuellement un des thèmes d'études les plus importants de mon ministère.

Assurer une meilleure justice signifie, pour ce qui concerne l'urbanisme, assurer une véritable égalité de tous devant les règlements d'urbanisme. Je vous renvoie en cela, et pour la

suite, au rapport de M. Chauty, qui est une excellente illustration de la politique que nous voulons mener. Il est regrettable de voir, dans certains cas, telle personne commettre une infraction lui assurant un confortable bénéfice et s'en tirer avec une amende, sinon symbolique, du moins largement inférieure à ce bénéfice. C'est pourquoi je vous propose d'étendre le champ des mesures pénales, de rendre plus systématique leur application, et de leur associer des amendes sensiblement alourdies.

C'est aussi assurer une meilleure égalité entre citoyens que de parvenir à un plus juste équilibre entre les nécessités d'un aménagement rationnel et les servitudes que cela peut entraîner pour certains. Un certain nombre de mesures touchant au sursis à statuer, aux conditions de paiement des terrains préemptés ou délaissés par leur propriétaire sont issues de cette préoccupation.

De nombreuses mesures sont également prévues pour améliorer la procédure des Z. A. C., et là, je dois reconnaître, monsieur Chatelain, que tout à l'heure vous m'avez profondément surpris en dénonçant à cette tribune le caractère contraignant des Z. A. D., des Z. A. C. ou des Z. I. F. En effet, si vous voyiez, dans le bureau du ministre de l'équipement, défiler les élus communistes, maires d'une grande ville, venir me demander pourquoi le projet de Z. A. C. auquel ils s'intéressent n'aboutit pas !

M. Fernand Chatelain. C'est bien cela qui est contraignant. C'est parce que les projets ne sortent pas !

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Ah, monsieur Chatelain, ne comptez pas sur moi pour refuser de prendre des mesures qui vont dans le sens de l'intérêt général.

C'est encore dans le même esprit que je vous invite à inscrire solennellement dans la loi l'interdiction de l'octroi de dérogations. Cette pratique, qui a d'ailleurs déjà très largement disparu, a en effet été, à une certaine époque, un bon moyen pour quelques uns, plus habiles ou mieux placés, d'atteindre ce que d'autres, plus modestes, ne pouvaient obtenir.

L'information et la participation des Français constituent une ligne politique privilégiée du Gouvernement. Aller au-delà des mots et faire entrer cette orientation dans les faits suppose de la patience, de la vigilance et une grande détermination quotidienne. C'est, en effet, une politique difficile tant parce qu'elle remet en cause bon nombre de mauvaises habitudes que parce qu'il convient d'éviter la grave erreur qui consisterait à se tromper de cible, en oubliant que les élus locaux sont et doivent demeurer les principaux responsables des décisions publiques d'aménagement. Réformer profondément sans tomber dans la démagogie, et sans tourner le dos à la démocratie électorale, telle est donc la philosophie de cette affaire.

Le ministre de l'urbanisme que je suis, est également attentif aux campagnes, aux terres agricoles, aux paysages naturels. Tout ce que nous faisons pour les cités petites, moyennes ou grandes réagit sur l'espace qui les entoure. Or, cet espace est souvent soumis à rude épreuve par une urbanisation diffuse et désordonnée. La campagne est abîmée. Certaines richesses écologiques sont menacées. Le marché foncier rural est perturbé et entraîne des inégalités. Depuis deux ans, le ministre de l'agriculture et moi-même avons engagé nos administrations dans des actions communes en faveur du monde rural. Il nous faut aller plus loin.

Vous avez eu l'occasion, hier, d'examiner, avec mon collègue et ami, M. André Fosset, le projet de loi relatif à la protection de la nature. La protection de la faune, de la flore, la création de réserves naturelles sont des impératifs auxquels le ministre de l'équipement souscrit entièrement. De même, l'obligation de faire précéder la construction de grands ouvrages publics d'études permettant d'évaluer leurs conséquences sur l'environnement est aussi une nécessité. Et mon administration s'y engage déjà, sur terre comme sur mer.

Mais la protection de la nature passe aussi par une attention minutieuse portée à l'occupation du sol, à son évolution progressive, diffuse ou brutale, par la mise en œuvre de moyens permettant aux collectivités une maîtrise plus complète des espaces fragiles, comme l'a si bien montré M. Miroudot tout à l'heure.

L'amélioration de notre environnement ne passe pas seulement par des interdictions dans certains sanctuaires. Il passe également par des mesures qui peuvent s'appliquer partout où cela est nécessaire et qui permettent de mieux aménager et de mieux faire en respectant les équilibres écologiques.

C'est pourquoi le ministre de l'équipement est heureux d'apporter, lui aussi, sa contribution à la protection de l'environnement naturel. C'est l'objet de deux des dispositions essentielles du projet de loi portant réforme de l'urbanisme.

En premier lieu, les zones de protection de paysages doivent permettre aux collectivités d'établir des plans, simplifiés et commodes, pour contrôler l'évolution de l'occupation du sol. Le plan

d'occupation du sol est un instrument qui apparaît parfois complexe et lourd par rapport aux problèmes concrets qui se posent. C'est pourquoi il nous faut un instrument plus léger, pour que les responsables locaux puissent sauvegarder paysages et activités agricoles.

Je tiens à souligner une nouvelle fois le rôle primordial des élus locaux, y compris ceux des petites communes, car ce sont eux qui sont « en première ligne ». C'est à eux qu'il faut, en priorité, donner des moyens pour arbitrer entre les intérêts parfois contradictoires de ceux qui veulent construire et de ceux qui veulent qu'on ne construise pas.

En second lieu, l'établissement de mesures de protection des paysages dans les plans d'occupation des sols sera facilité par une deuxième disposition : le transfert de coefficient d'occupation des sols.

M. le rapporteur Pillet et la commission des lois ont longuement réfléchi sur ce problème. Nous aurons l'occasion d'y revenir ; mais je dirai d'ores et déjà à M. Laucournet que cette question a fait l'objet, avant toute prise de position, d'une réflexion très approfondie.

Ce système permettrait d'atténuer les conséquences des interdictions de bâtir là où elles sont trop dures, mais surtout d'établir une solidarité entre les propriétaires d'un même site attractif. C'est une mesure très utile que je vous demande de considérer avec attention car, si certains proposent de la supprimer et d'autres de la généraliser, je crois que la vérité se trouve à mi-chemin.

En tout cas, l'intention très clairement exprimée du Gouvernement est de faciliter l'élaboration des P. O. S. Il ne s'agit pas d'une mesure contraignante mais d'une facilité mise à la disposition des élus locaux pour résoudre certaines difficultés particulières, pour régler certains cas spéciaux de P. O. S. qui ne pourraient l'être par d'autres moyens.

Conscient de l'utilité d'un large débat sur cette question, je vous proposerai, au cours de la discussion des articles et des amendements, d'en circonscrire l'application, de mieux définir son champ géographique et de préciser les règles applicables, avec l'espoir de vous convaincre.

L'Assemblée nationale a adopté, en première lecture, une disposition relative au droit d'accès à la mer mais, comme celle-ci est à la fois ambiguë sur le fond et imparfaite dans sa forme, je vous en soumettrai une autre par voie d'amendement gouvernemental.

Cette nouvelle proposition tient compte de la nécessité à la fois d'assurer le libre accès de tous à la mer, de se conformer aux situations géographiques extrêmement variées et de respecter les intérêts des propriétaires de terrains concernés, notamment de terrains déjà bâtis.

Le projet de loi pose le principe d'une servitude sur une bande de trois mètres de large le long du littoral pour assurer le libre passage des piétons.

Les contraintes géographiques pourront amener les pouvoirs publics, après avis des conseils municipaux et enquête publique, soit à modifier cette servitude compte tenu du site, par exemple, un chemin le long d'une falaise abrupte serait dangereux pour les promeneurs ; soit même à supprimer la servitude pour préserver, par exemple, des équilibres écologiques menacés.

Je précise, en outre, que les servitudes devront passer à plus de quinze mètres des habitations. Elles ne s'appliqueront pas aux terrains attenants à des habitations et clos de murs au 1^{er} janvier 1976.

La dernière mesure de cet ensemble consacré à l'environnement naturel s'applique à la redevance des espaces verts. Il vous est proposé de la rénover et de la simplifier pour permettre aux conseils généraux une action plus efficace dans la défense du patrimoine naturel.

Je vous propose enfin d'ouvrir à certaines associations le droit de se porter partie civile devant les tribunaux judiciaires en cas d'infraction au code de l'urbanisme. C'est un droit concret et une innovation qui doivent favoriser une participation plus importante et — je le souligne — plus responsable des associations d'habitants.

Pour que ce droit puisse être exercé, j'ai pensé, à l'origine, retenir un critère général et simple de qualification des associations : pourraient se porter partie civile les associations créées depuis plus de cinq ans et ayant pour objet l'amélioration du cadre de vie.

On a parfois prêté à ce projet des intentions qui ne sont pas les miennes ; on y a vu surtout des dangers qui ne me semblent pas fondés.

Je ne désire pas anticiper la discussion de l'article concerné, mais je souhaite préciser les choses : il ne nous faut pas confon-

dre l'illégalité sanctionnée par une juridiction administrative où l'Etat est seul en cause et responsable, et la sanction pénale où c'est le maître d'ouvrage qui est poursuivi par le tribunal correctionnel. En ouvrant aux associations l'accès à la juridiction pénale, on pourra frapper le vrai responsable de la contravention aux règles de l'urbanisme, c'est-à-dire, le plus souvent, le constructeur.

A ce titre, c'est seulement lorsque les municipalités sont maître d'ouvrage qu'elles peuvent encourir de tels procès. La mesure ne peut donc qu'exceptionnellement être dirigée contre un maire.

M. Bac a tout à l'heure, à cette tribune, fait une analyse excellente de la situation.

Je comprends avec lui qu'au-delà de ce malentendu sur la portée juridique de la mesure il y ait des réticences ou des hésitations plus profondes. Chaque maire, chaque conseiller général, chaque député, chaque sénateur s'interroge sur les risques que peuvent faire courir des actions en justice abusives de la part des associations. Certaines, nous le savons, ne sont pas représentatives des intérêts de la collectivité, mais d'intérêts particuliers. D'autres se créent quasi spontanément à l'occasion de la naissance d'un problème précis mais n'ont ni les informations, ni le recul, voire l'objectivité nécessaires pour apprécier sereinement l'utilité publique de telle ou telle réalisation, de tel ou tel parti technique ou architectural. Ces considérations devront constamment être présentes dans notre débat.

Comme maire, j'ai entrepris de discuter le plan d'occupation des sols de ma ville devant de très nombreux groupes de travail et comités de quartier. Je connais, par expérience, les exigences et les difficultés d'un dialogue où il faut trouver le juste équilibre entre ce qui est utile à l'ensemble de la cité et ce qui est précieux pour la vie de chaque citoyen, qu'il soit propriétaire ou usager.

Je crois que les maires de France sont assez responsables et courageux pour prendre le risque d'être parfois critiqués, si c'est le prix d'une participation plus large et d'une expression plus diversifiée de leurs administrés.

Dans une démocratie moderne, il faut aller de l'avant. Ce n'est pas renoncer à notre rôle de « décideur » ou à nos prérogatives légitimes d'élus du suffrage universel que de favoriser les interventions des associations. C'est, au contraire, renforcer la démocratie locale que de reconnaître cette nouvelle aspiration de la population française à se grouper, à se réunir pour s'informer, à confronter les points de vue, à participer à l'amélioration de la vie quotidienne et, en définitive, à contribuer au respect de l'environnement. La vitalité, le dynamisme de la vie associative sont des éléments excellents de cette fin du xx^e siècle.

L'Assemblée nationale a adopté, en première lecture, une formule beaucoup trop restrictive. Elle est contraire au vœu du Gouvernement et contradictoire avec le texte du projet de loi relatif à la protection de la nature voté successivement par l'Assemblée nationale puis par le Sénat hier soir.

Je souhaite que nous puissions mettre au point ensemble une formule susceptible de restituer à certaines de ces associations le droit de se montrer pleinement responsables et, à ce titre, de se voir accorder les droits reconnus à la partie civile.

Au total, monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, vous pourrez constater que le projet de loi portant réforme de l'urbanisme, que je viens de vous exposer dans ses grandes lignes, offre une panoplie variée de moyens nouveaux qui peuvent contribuer à améliorer l'environnement dans nos villes et dans nos campagnes.

Ces moyens nouveaux sont conformes aux orientations de la politique voulue par le Président de la République pour améliorer, à travers l'urbanisme, la vie quotidienne des Français et accroître les pouvoirs des collectivités locales.

Le texte de loi que je vous propose d'adopter s'adresse tout spécialement aux élus locaux car c'est eux qui, pour l'essentiel, auront à l'utiliser et à lui donner sa pleine signification.

C'est à eux, à leurs difficultés et à leurs problèmes que j'ai pensé en le mettant au point. J'ai voulu personnellement que les responsables locaux soient associés plus complètement à tout ce qui intéresse le territoire communal. J'ai voulu mettre entre leurs mains davantage d'outils, et des outils améliorés, pour mieux répondre à la spécificité des problèmes et leur permettre de conduire un urbanisme plus proche des besoins des habitants. J'ai voulu les épauler pour les aider à surmonter les problèmes les plus difficiles.

Je dois reconnaître que le travail fourni dans vos commissions et la qualité des rapports présentés par MM. Chauty, Pillet et Miroudot m'ont beaucoup aidé dans cette tâche ; ils montrent à l'évidence que l'importance de ce projet de loi n'a échappé à aucun d'entre vous. Le Gouvernement vous en remercie. Il compte sur vous pour l'enrichir au cours de nos débats, en vue d'atteindre

pleinement notre objectif qui est d'améliorer chaque jour davantage le cadre de vie des Français. (*Applaudissements sur les travées de l'union des démocrates pour la République, à droite et au centre.*)

M. Guy Petit. Je demande la parole.

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

M. Guy Petit. Monsieur le ministre, il est inutile de vous dire, je pense, que nous souscrivons très largement aux objectifs que vous venez de définir. Mon intervention très courte n'a qu'un objet, vous poser une question que l'on peut considérer comme une incidente à la déclaration que vous avez faite.

Vous nous avez annoncé la suppression du système des dérogations; celui-ci était indiscutablement mauvais puisqu'il permettait aux gens les mieux placés — vous l'avez très bien dit — ou les plus chanceux ou ceux qui pouvaient bénéficier du meilleur appui, d'obtenir des satisfactions que d'autres n'auraient pas obtenues.

Cependant, quel que soit le soin qu'apportent le législateur et le Gouvernement à la rédaction d'un texte comme celui-ci, quelle que soit la minutie dont feront preuve les municipalités et les représentants de l'administration de l'équipement pour l'établissement des P. O. S., des Z. A. C. et des Z. A. D., des erreurs peuvent se glisser. Aucune œuvre humaine n'est parfaite!

Compte tenu de ce risque, a-t-on prévu la possibilité de rectifier ces erreurs sans qu'il soit nécessaire de remettre perpétuellement en question un plan d'occupation des sols qui ne pourrait pas supporter une perpétuelle mouvance? Lorsqu'une erreur est flagrante, il faut pouvoir la corriger sous peine d'adopter des dispositions extrêmement contraignantes, susceptibles de porter préjudice aux particuliers, aux collectivités et, plus généralement, à l'activité économique.

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Je demande la parole.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Monsieur le sénateur, j'aurai certainement, au cours du débat, l'occasion de développer des éléments de réponse à votre question. En cet instant, je dirai simplement que nous avons prévu trois sortes de mesures susceptibles de répondre à vos préoccupations.

Tout d'abord, nous avons prévu que pourraient être apportées des adaptations mineures aux plans d'occupation des sols, une modification simple du « prospect », par exemple, ou une modification d'implantation, ou toute autre modification de détail qui correspondrait à des préoccupations architecturales.

Ensuite, nous avons prévu une procédure relativement simplifiée pour une modification du plan d'occupation des sols. J'ai coutume de citer le cas d'un bâtiment des télécommunications qui n'aurait pas pu être implanté dans une zone de construction de maisons individuelles à coefficient d'occupation des sols extrêmement faible.

Enfin, nous avons prévu une troisième procédure, la procédure complexe, pratiquement identique à celle de l'élaboration du plan d'occupation des sols, je veux parler de la procédure de révision du P. O. S.

Les mesures prévues sont, me semble-t-il, adaptées à chacune des situations susceptibles de vous préoccuper. Mais j'aurai l'occasion d'y revenir.

M. Guy Petit. Je vous remercie, monsieur le ministre.

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

CHAPITRE PREMIER

Dispositions relatives aux règles générales d'utilisation du sol.

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — I. — Le troisième alinéa de l'article L. 111-1 du code de l'urbanisme est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les règles générales mentionnées ci-dessus s'appliquent dans toutes les communes à l'exception des territoires dotés d'un plan d'occupation des sols rendu public ou approuvé, ou du document en tenant lieu. Un règlement d'administration publique fixe celles de ces règles qui sont ou peuvent néanmoins demeurer applicables sur les territoires couverts par ces documents.

« II. — Les dispositions du présent article entreront en vigueur dans un délai qui sera fixé par le règlement d'administration publique visé au I ci-dessus. »

La parole est à M. Laucournet.

M. Robert Laucournet. Monsieur le ministre, à propos du chapitre I, intitulé « Dispositions relatives aux règles générales d'utilisation du sol », je voudrais vous faire part de notre inquiétude quant à la lenteur d'approbation des plans d'occupation des sols. Je vous ai entretenu de cette inquiétude en commission, mais je tiens à la réitérer en séance publique.

Chaque année, je rapporte votre budget. Chaque année, vous nous faites part des résultats obtenus et du nombre de P. O. S. approuvés. Mais je dois vous dire que la carte jointe à un document que nous a adressé votre ministère ne manque pas de nous préoccuper.

Pourtant, les départements vous aident. Je connais dans le mien un rapporteur qui, chaque année, nous demande quelques dizaines de millions pour vous fournir des personnels, qui participent, dans les groupes d'études et de programmation, à l'avancement des travaux.

A la lecture de cette carte, on peut constater que, dans votre département de l'Aube, sur soixante-quinze P. O. S. prescrits, aucun n'a été approuvé. La situation est identique dans mon département : vingt-deux P. O. S. ont été prescrits, aucun n'a été approuvé. Dans de grands départements, en Seine-Maritime, par exemple, sur cent vingt-cinq P. O. S. prescrits, vingt seulement ont été approuvés. Je crois que nous n'allons pas assez vite.

Nous sommes encore sous le régime des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme. Or, ceux-ci ne sont pas opposables aux tiers, ce qui nous met dans une position très inconfortable pour prévoir l'urbanisme de nos communes. On nous dit même — on m'a tenu de tels propos : « Ne vous pressez pas de « sortir » votre P. O. S., car pour vous, comme pour d'autres, des élections municipales auront lieu en 1977! Or les P. O. S. peuvent gêner certaines municipalités. »

En dépit de ce langage, mon conseil municipal, unanime, malgré la présence, en son sein, d'agriculteurs, malgré l'absence de transferts de C. O. S. a fait une proposition de P. O. S. Mais la décision est bloquée par des moyens incidents : le règlement d'agglomération n'est pas prêt, ou bien c'est le règlement départemental.

Eh bien, en tant que maire — et d'autres que moi ont pris leurs responsabilités — je me plains de ces lenteurs et de ces retards. Nous vous demandons d'accélérer l'approbation des P. O. S., de réclamer à votre collègue le ministre de l'économie et des finances les moyens de nous donner, dès l'année prochaine, des documents opposables aux tiers. Cette question revêt une particulière importance pour la vie de nos collectivités locales et pour l'urbanisme de notre pays en général. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

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

(L'article 1^{er} est adopté.)

(**M. Etienne Dailly remplace M. Alain Poher au fauteuil de la présidence.**)

PRESIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY, vice-président.

Article 1^{er} bis.

M. le président. « Art. 1^{er} bis. — Il est ajouté à l'article L. 111-5 du code de l'urbanisme, introduit dans ce code par l'article 22 de la loi n° 75-1328 du 31 décembre 1975, un alinéa supplémentaire ainsi rédigé :

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles il peut être dérogé aux dispositions de l'alinéa précédent. »

Par amendement n° 115, M. Pillet, au nom de la commission des lois, propose de rédiger comme suit le deuxième alinéa de cet article :

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles le contrôle exercé par l'autorité administrative, au titre des dispositions du présent code sur les divisions ou cessions de terrains, peut tenir lieu de la procédure prévue à l'alinéa 3 du présent article. »

La parole est à M. Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois.

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. L'article L. 111-5 du code de l'urbanisme, introduit par la loi du 31 décembre 1975, prévoyait, je vous le rappelle, qu'il ne pouvait être construit sur un terrain dont la totalité des droits de construire avait été

utilisée. Cette disposition touchait plus précisément les divisions de terrains : il était nécessaire que l'acquéreur éventuel d'une parcelle ainsi détachée puisse connaître les droits réels qui étaient attachés à ladite parcelle.

Il avait été décidé que la convention donnant lieu à la division et à l'utilisation du droit de construire sur le premier terrain devait être transcrite au bureau des hypothèques afin que l'acquéreur de la seconde parcelle sache qu'aucun droit de construire n'était plus attaché à sa parcelle.

Il est apparu que cette disposition qui, il faut bien le reconnaître, était relativement lourde, risquait de faire double emploi parfois avec les dispositions déjà existantes, notamment dans le domaine des lotissements approuvés.

C'est sans doute la raison pour laquelle, sur proposition du Gouvernement d'ailleurs, l'Assemblée nationale a modifié ce texte en indiquant qu'« un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles il peut être dérogé aux dispositions de l'alinéa précédent », c'est-à-dire à la transcription de la convention au bureau des hypothèques.

Votre commission des lois, qui a pensé qu'il était effectivement souhaitable d'éviter tout double emploi entre les dispositions résultant de textes différents, a estimé en revanche que l'article 1^{er} bis avait une portée beaucoup trop générale et qu'il était nécessaire de rechercher une rédaction plus précise.

Tel est l'objet de l'amendement de la commission des lois.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Monsieur le président, le Gouvernement accepte cet amendement qui, comme vient de le dire M. Pillet, apporte une plus grande précision au texte de l'article L. 111-5 du code de l'urbanisme.

Il ne saurait, en effet, être question de dispenser par un décret certaines divisions parcellaires du contrôle organisé par cet article ; il convient cependant d'éviter tout double emploi avec d'autres autorisations administratives.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 115, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 1^{er} bis, ainsi modifié.

(L'article 1^{er} bis est adopté.)

Article 2.

M. le président. « Art. 2. — I. — Il est ajouté au code de l'urbanisme un article L. 111-6 ainsi rédigé :

« Art. L. 111-6. — Les bâtiments, locaux ou installations soumis aux dispositions des articles L. 111-1, L. 421-1 ou L. 510-1, ne peuvent, nonobstant toutes clauses contraires des cahiers des charges de concession, d'affermage ou de régie intéressée, être raccordés définitivement aux réseaux d'électricité, d'eau, de gaz ou de téléphone si leur construction ou leur transformation n'a pas été, selon le cas, autorisée ou agréée en vertu des articles précités.

« II. — Les dispositions du I du présent article entreront en vigueur à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi. » — (Adopté.)

Article 2 bis.

M. le président. « Art. 2 bis. — I. — L'article L. 112-7 du code de l'urbanisme est modifié comme suit :

« Art. L. 112-7. — Des décrets en Conseil d'Etat déterminent, en tant que de besoin, les modalités d'application du présent chapitre. Ils définissent notamment la surface de plancher développée hors œuvre d'une construction et les conditions dans lesquelles sont exclus de cette surface les combles et sous-sols non aménageables pour l'habitation ou pour d'autres activités, les aires de stationnement, les surfaces nécessaires aux aménagements en vue de l'amélioration de l'hygiène des locaux et les surfaces annexes aux bâtiments d'exploitation agricole.

« La même définition est retenue en ce qui concerne l'établissement de l'assiette de la taxe locale d'équipement. »

« II. — La première phrase du IV de l'article 1585-C du code général des impôts est modifiée comme suit :

« IV. — Le conseil municipal peut exempter de la taxe les bâtiments à usage agricole autres que ceux visés à l'article L. 112-7 du code de l'urbanisme... » (Le reste sans changement.)

Par amendement n° 1, M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, propose, dans le premier alinéa du

texte présenté pour l'article L. 112-7 du code de l'urbanisme, après les mots : « ou pour d'autres activités », d'ajouter les mots : « les balcons, loggias et terrasses ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Chauty, rapporteur. Monsieur le président, mesdames, messieurs, l'Assemblée nationale a introduit un article 2 bis fort intéressant puisqu'il a pour objet d'homogénéiser les méthodes de calcul des surfaces qui sont susceptibles de donner lieu à versement pour dépassement du plafond légal de densité ou à imposition au titre de la taxe locale d'équipement.

Vous savez qu'il peut y avoir des différences d'appréciation, même pour la taxe locale d'équipement — notre appréciation n'est pas toujours semblable à celle du ministère de l'équipement. Il a donc été souhaitable — et souhaité — d'homogénéiser les deux méthodes de calcul.

En outre, il est apparu que certaines dispositions manquaient de précision et pourraient être à l'origine de difficultés.

Nous proposons d'ajouter après le mot « activités », les mots : « les balcons, loggias et terrasses » afin que ces surfaces annexes soient exclues ou prises en compte d'une manière spéciale dans les calculs mais, chaque fois, de la même manière.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Cet article, monsieur le président, permet d'aller au bout du mouvement amorcé par la loi foncière, je veux parler de l'unification de ce concept.

L'amendement déposé par M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, introduit une précision utile dans la rédaction du premier alinéa de l'article L. 112-7 du code de l'urbanisme. Le Gouvernement est donc favorable à son adoption.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 1, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je vais mettre aux voix l'article 2 bis.

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

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

M. Auguste Amic. Monsieur le ministre, en réponse à une question que je vous avais posée, vous m'avez indiqué, le 5 mai 1975, que la révision des bases de calcul de la taxe locale d'équipement faisait l'objet d'une concertation entre les divers services ministériels intéressés.

Un an s'est écoulé depuis, et je ne pense pas que cette concertation ait beaucoup avancé.

J'aimerais savoir, monsieur le ministre, si nous pouvons espérer une majoration prochaine de la base de la taxe locale d'équipement. Plus franchement, je vous demande si vous avez l'espoir de faire sauter le verrou que vous oppose actuellement le ministre des finances.

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Je demande la parole.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Monsieur Amic, le décret est en cours de signature.

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

Je mets aux voix l'article 2 bis, ainsi modifié.

(L'article 2 bis est adopté.)

Article 3.

M. le président. « Art. 3. — Il est inséré dans le code de l'urbanisme des articles L. 111-7 à L. 111-11 ainsi conçus :

« Art. L. 111-7. — Il peut être sursis à statuer sur toute demande d'autorisation concernant des travaux, constructions ou installations dans les cas prévus par les articles L. 111-8 à L. 111-11 du présent titre, ainsi que par les articles L. 123-5 (alinéa premier), L. 123-7 et L. 313-2 (alinéa 2).

« Art. L. 111-8. — Le sursis à statuer doit être motivé et ne peut excéder deux ans.

« Lorsqu'une décision de sursis à statuer a été prise en application des articles visés à l'article L. 111-7, l'autorité administrative ne peut, à l'expiration du délai de validité du sursis ordonné, opposer à une même demande d'autorisation un nouveau sursis fondé sur le même motif que le sursis initial.

« Si des motifs différents rendent possible l'intervention d'une décision de sursis à statuer par application d'une disposition légis-

lative autre que celle qui a servi de fondement au sursis initial, la durée totale des sursis ordonnés ne peut en aucun cas excéder trois ans.

« Dans les deux mois qui suivent l'expiration du délai de deux ans ou de trois ans, selon le cas, l'autorité chargée de la délivrance de l'autorisation doit statuer. A défaut de décision de sa part dans ce délai, l'autorisation est considérée comme accordée dans les termes où elle avait été demandée.

« Art. L. 111-9. — Les propriétaires des terrains auxquels a été opposé un refus d'autorisation de construire ou d'utiliser le sol faisant suite à une décision de sursis à statuer intervenue dans les conditions prévues aux articles L. 111-10 et L. 111-11 peuvent mettre en demeure la collectivité ou le service public bénéficiaire des travaux publics ou de sa déclaration d'utilité publique, de procéder à l'acquisition de leur terrain dans les conditions et délai mentionnés à l'article L. 123-9.

« Art. L. 111-10. — Dès la date d'ouverture de l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique d'une opération, l'autorité administrative peut surseoir à statuer sur les demandes d'autorisation concernant des travaux, constructions ou installations à réaliser sur des terrains devant être compris dans l'opération.

« Art. L. 111-11. — Lorsque des travaux, des constructions ou des installations sont susceptibles de compromettre ou de rendre plus onéreuse l'exécution de travaux publics, le sursis à statuer peut être opposé dès lors que la mise à l'étude d'un projet de travaux publics a été pris en considération et que les terrains affectés par ce projet ont été délimités. Le sursis à statuer ne peut être prononcé que si l'acte décidant la prise en considération a été publié avant le dépôt de la demande d'autorisation. »

Par amendement n° 116, M. Pillet, au nom de la commission des lois, propose dans le texte présenté pour l'article L. 111-7 du code de l'urbanisme, de remplacer la mention : « L. 111-8 à L. 111-11 du présent titre » par la mention : « L. 111-9 et L. 111-10 du présent titre ».

La parole est à M. Pillet, rapporteur pour avis.

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. Il s'agit simplement d'une remise en ordre, si je puis dire, des articles L. 111-7 à L. 111-11 du code de l'urbanisme.

L'article 3 regroupe les dispositions qui sont relatives aux sursis à statuer.

La commission des lois a souhaité opérer une remise en ordre. Il est donc nécessaire que les références « L. 111-8 à L. 111-11 du présent titre » soient modifiées et remplacées par la mention « L. 111-9 et L. 111-10 du présent titre ».

M. le président. Monsieur Pillet, votre amendement ne pourrait-il faire l'objet d'une discussion commune avec deux autres amendements, qui soulèvent un problème de numérotation ?

Le premier, n° 9, est présenté par M. Chauty au nom de la commission des affaires économiques ; le second, n° 121, est proposé par vous, monsieur Pillet, au nom de la commission des lois. Tous deux tendent à modifier l'ordre des trois textes présentés pour les articles L. 111-9, L. 111-10 et L. 111-11 du code de l'urbanisme, et à les placer dans l'ordre et avec les numéros suivants :

- « — article L. 111-10 qui devient l'article L. 111-9 ;
- « — article L. 111-11 qui devient l'article L. 111-10 ;
- « — article L. 111-9 qui devient l'article L. 111-11. »

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

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

M. Michel Chauty, rapporteur. Monsieur le président, de toute façon, une remise en ordre est nécessaire et peu importe que nous en discutons maintenant ou après.

M. le président. Maintenant ou après, cela m'est indifférent, comme à vous. Mais ce qui me gênerait, c'est qu'on discute de ce problème sans en discuter. (*Sourires.*)

M. Michel Chauty, rapporteur. Alors je vous propose, monsieur le président, qu'on en discute maintenant.

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

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

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. En ce qui concerne l'amendement n° 116, je n'ai rien à ajouter. Mais je voudrais me permettre de faire remarquer que la logique voudrait que l'article L. 111-10 devienne l'article L. 111-9, l'article L. 111-11 devenant l'article L. 111-10 et l'article L. 111-9 l'article L. 111-11.

M. le président. Ce qui entraîne donc l'adoption de votre amendement n° 116.

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. Bien entendu, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 9.

M. Michel Chauty, rapporteur. Monsieur le président, nous sommes d'accord avec la commission des lois.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Le Gouvernement estime que la proposition commune de la commission des affaires économiques et de la commission des lois introduit un ordre plus logique dans la présentation du texte. Il est donc favorable à la position exprimée par les amendements n° 9 et 121 et, par contrecoup, il pense que la rédaction proposée pour l'article L. 111-7 constitue une amélioration du texte.

En conséquence, le Gouvernement est favorable à l'adoption de ces trois amendements.

M. Guy Petit. Je demande la parole.

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

M. Guy Petit. J'ai cru entendre tout à l'heure M. le rapporteur de la commission des lois faire observer que l'article 3, qui modifie les articles L. 111-7 et L. 111-8 du code de l'urbanisme, allait régler d'une façon définitive le problème du sursis à statuer. Cela m'inquiète un peu parce que j'ai déposé à l'article 15 un amendement relatif aux secteurs sauvegardés qui permet dans certains cas d'allonger le délai de sursis à statuer. Je propose donc une discussion commune de mon texte et de ceux-ci, à moins que l'on ne demande pas de façon expresse au Sénat de régler la totalité des problèmes de sursis à statuer par les dispositions que prévoient les amendement présentés par la commission.

M. le président. Pour l'instant, nous discutons des amendements n° 9 et 121, qui sont identiques, et qui ne visent qu'à modifier l'ordre des trois textes proposés pour les articles L. 111-9, L. 111-10 et L. 111-11 du code de l'urbanisme. Après quoi, nous allons statuer sur l'amendement n° 116, qui n'est qu'une conséquence des deux premiers. Ensuite, nous allons aborder le texte proposé pour l'article L. 111-8 et nous allons entrer dans le vif du sujet du sursis à statuer avec l'examen des amendements qui l'affectent. C'est là que pourront se situer vos remarques. La question n'est pas réglée, monsieur Guy Petit.

Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le texte commun des amendements n° 9 et 121.

(*Ce texte est adopté.*)

M. le président. Je mets maintenant aux voix l'amendement n° 116, qui est la conséquence des amendements précédents.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Par amendement n° 2, M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, propose, à la fin du troisième alinéa du texte présenté pour l'article L. 111-8 du code de l'urbanisme, de remplacer les mots : « trois ans », par les mots : « quatre ans ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Chauty, rapporteur. Monsieur le président, mesdames, messieurs, dans les dispositions concernant les sursis à statuer, il est prévu que le sursis ne peut excéder une durée de deux ans, s'il est fondé sur un même motif et, qu'en cas de motif différent, le nouveau sursis à statuer a, lui aussi, une durée de deux ans. Or, jusqu'à nouvel ordre, deux et deux font bien quatre et non pas trois.

Si l'Assemblée nationale, dans sa bonne volonté, a voulu réduire le délai à trois ans, nous pensons qu'en bonne logique, il faut revenir à celui de quatre ans, parce que, si un deuxième sursis est demandé, le délai de ce dernier s'ajoute au délai du premier, et que deux et deux font quatre.

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

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. La commission des lois a donné un avis favorable à l'article L. 111-8 et par cela même elle a donc adopté le délai maximum de trois ans pour le cumul des sursis à statuer, étant bien entendu qu'il s'agit d'abord d'un sursis à statuer de deux ans, qu'un nouveau sursis peut être demandé, mais que la somme totale des deux sursis à statuer ne peut pas excéder trois ans. Si cette disposition a reçu l'accord de la commission des lois, c'est parce qu'elle considère que le sursis à statuer est une mesure extrêmement contraignante à l'égard de celui qui a à le subir. J'ajoute que le fait de pouvoir, avec une motivation nouvelle, demander un deuxième sursis à statuer est déjà quelque chose d'important, mais que cette prorogation de deux nouvelles années, après l'expiration que l'on peut laisser venir, le cas échéant, des deux premières

années, semble excessive. C'est certainement ce qui a déterminé le point de vue de l'Assemblée nationale, lequel a reçu l'accord de la commission des lois.

C'est la raison pour laquelle je suis obligé de dire que nous ne pouvons pas suivre la commission des affaires économiques.

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

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

M. Michel Chauty, rapporteur. Je voudrais simplement préciser notre position. Je l'ai fondée sur une réflexion arithmétique très élémentaire, mais de bon sens, vous en conviendrez. Je peux vous donner un exemple, vécu d'ailleurs, concernant un projet d'autoroute qui a fait l'objet d'une enquête, laquelle s'est révélée défavorable. Le ministère de l'équipement avait accordé des sursis à statuer. Lorsque l'enquête a eu lieu et s'est révélée défavorable, on savait très bien que l'autoroute allait se faire, certainement sur un autre tracé, mais se faire de toute façon. On a accordé des permis de construire. On a fait la deuxième enquête. On aurait dû donner un nouveau sursis à statuer. L'enquête s'est révélée favorable et il a fallu racheter des maisons toutes neuves.

Je crois que les mesures très simples de prorogation de sursis à statuer, c'est-à-dire deux années plus deux années, constituent en définitive une bonne protection des propriétaires et des pétitionnaires de toute espèce.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Monsieur le président, l'amendement présenté par la commission des affaires économiques propose de revenir au texte initial déposé par le Gouvernement. Je ne peux naturellement qu'être d'accord avec moi-même. Mais, comme se pose une question de mesure entre le vote émis par l'Assemblée nationale, que j'avais, si mes souvenirs sont exacts, laissée libre, et ma position initiale défendue par M. Chauty, je m'en remets à la sagesse du Sénat.

M. Guy Petit. Je demande la parole.

M. le président. Est-ce pour répondre au Gouvernement ou pour explication de vote ?

M. Guy Petit. Monsieur le président, c'est à la fois pour cela et pour poser une question. (*Sourires.*) En effet, nous sommes en train de débattre de trois textes : celui de l'Assemblée nationale, celui de la commission des affaires économiques et celui de la commission des lois.

M. le président. Monsieur Guy Petit, nous ne discutons que d'un texte : l'amendement n° 2 de la commission des affaires économiques, qui est repoussé par la commission des lois et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. Guy Petit. Monsieur le président, je crois qu'implicitement la commission des lois, en s'opposant au texte proposé par la commission des affaires économiques, entend proposer son propre amendement. Donc, il me semble que sur ce point il ne peut pas y avoir d'équivoque.

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. Je n'ai pas déposé d'amendement.

M. Guy Petit. Je voudrais savoir si l'un ou l'autre de ces amendements est adopté...

M. le président. Monsieur Guy Petit, M. le rapporteur de la commission des lois ne fait que combattre l'amendement présenté par la commission des affaires économiques.

M. Guy Petit. Un amendement a été déposé par la commission des lois. Au cas où il serait voté — et je m'en rapporte à ce qu'a dit tout à l'heure M. Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois — allons-nous régler, d'une façon définitive, tous les problèmes de sursis à statuer ou, ce qui revient au même, d'interdiction de construire ?

A l'article 15, j'ai déposé un amendement tendant à compléter le paragraphe 2. Je n'en donnerai pas maintenant les motivations, me réservant de le faire tout à l'heure. Mais je souhaiterais que le Sénat veuille bien me suivre en ce qui concerne le secteur sauvegardé — objet de l'amendement n° 190. Il s'agit, certes, d'un élément précieux ; sinon, on ne chercherait pas à le protéger.

L'Assemblée nationale a adopté une disposition stipulant que le plan du secteur sauvegardé devait être publié dans les trois ans de la délimitation.

Or, le texte ainsi voté par l'Assemblée nationale ne prévoit aucune sanction, comme vous l'avez fait observer vous-même, monsieur le ministre.

Pourquoi ai-je déposé cet amendement ? Pour permettre d'éviter le plus possible, sauf dans certains cas limités, l'apparition

d'une sorte de temps mort au cours duquel une demande de permis de construire, si elle a été déposée immédiatement après la délimitation du secteur, peut faire l'objet d'une interdiction de construire pendant deux ans, ce qui revient à un sursis à statuer.

M. le président. Monsieur Guy Petit, vous connaissez mon souci de vous laisser vous exprimer en toute sérénité, mais l'amendement que vous défendez en ce moment est votre amendement n° 190 à l'article 15.

M. Guy Petit. Non, monsieur le président, je ne le défends pas, je l'explique (*Rires.*)

Je voudrais savoir si le texte dont nous discutons ne règle pas par avance le sort de mon amendement n° 190 qui deviendrait caduc du seul fait de l'adoption de l'amendement de M. Chauty.

Si vous-même ou M. le rapporteur voulez bien me répondre à ce sujet, je m'arrêterai immédiatement.

M. le président. J'avais pris la parole — un peu craintif de vous interrompre, monsieur Guy Petit, mais la suite a prouvé que j'avais raison — pour vous donner l'assurance que votre amendement n° 190 serait appelé lors de l'examen de l'article 15 et que vous n'aviez rien à craindre.

M. Guy Petit. D'après les propos tenus par MM. les rapporteurs, j'ai au contraire tout à craindre, s'il est bien exact que l'amendement de l'article 3, par le texte dont nous discutons, aura pour effet de régler de façon définitive, dans l'ensemble des dispositions de la loi, tous les problèmes de sursis à statuer.

Si l'on m'assure que rien n'est réglé de façon définitive et que le droit d'amendement est réservé pour des cas particuliers, tels que les secteurs sauvegardés et le sursis à statuer, je m'incline immédiatement. Mais si le vote de l'amendement de M. Chauty doit « exécuter » par avance mon amendement, alors je souhaiterais obtenir des explications plus complètes.

M. le président. Je vous en prie, monsieur Chauty, dites quelque chose à M. Guy Petit ! (*Rires.*)

M. Michel Chauty, rapporteur. Je vais lui dire de faire confiance au Sénat. Après avoir débattu de l'article 3, il restera encore douze articles avant de parvenir à l'article 15. Quand nous discuterons de l'article 15, nous verrons ce qu'il en sera. Je ne puis en dire davantage.

M. Guy Petit. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Guy Petit pour répondre à la commission.

M. Guy Petit. Étant moi-même plus ou moins gascon, je pourrais dire que notre excellent rapporteur et ami M. Chauty vient de me faire une réponse de normand. Pourtant, ma question est claire. Le vote du texte, amendé ou non, de l'Assemblée nationale, ou de celui que vous proposez au nom de la commission des affaires économiques, aura-t-il pour effet d'interdire toute proposition d'amendement sur le problème des sursis à statuer pour l'ensemble des dispositions de la loi ? C'est clair.

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

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

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. Les dispositions dont nous discutons visent à instituer une règle générale pour les conditions et les délais du sursis à statuer. L'amendement que notre collègue à l'intention de présenter à l'article 15 aurait, si j'ai bien compris, un caractère dérogatoire et exceptionnel. Dès lors, il est évident que le Sénat pourra parfaitement envisager tout à l'heure, à l'article 15, des dispositions dérogatoires à la règle de référence que les présentes dispositions tendent à établir.

J'ai donc la certitude que, malgré l'approbation des dispositions que nous sommes en train de discuter, les droits de notre collègue seront parfaitement préservés.

M. le président. Etes-vous serein à présent, monsieur Guy Petit ?

M. Guy Petit. Je le suis, monsieur le président, parce que M. le rapporteur a été clair. Je l'en remercie.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 2, présenté par la commission des affaires économiques, repoussé par la commission des lois et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(*L'amendement est adopté.*)

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

Le premier, n° 117, présenté par M. Pillet, au nom de la commission des lois, tend à rédiger comme suit le quatrième alinéa du texte proposé pour l'article L. 111-8 du code de l'urbanisme :

« A l'expiration du délai de validité du sursis, sur simple réquisition de l'intéressé, une décision administrative doit être prise par l'autorité chargée de la délivrance de l'autorisation dans les formes et délais requis en la matière. »

Le deuxième, n° 3, présenté par M. Chauty au nom de la commission des affaires économiques, propose de rédiger comme suit ce même alinéa :

« A l'expiration du délai de validité du sursis à statuer, une décision doit, sur simple confirmation par l'intéressé de sa demande, être prise par l'autorité administrative chargée de la délivrance de l'autorisation, dans le délai de deux mois suivant cette confirmation. A défaut de notification de la décision dans ce dernier délai, l'autorisation est considérée comme accordée dans les termes où elle avait été demandée. »

Le troisième, n° 175, présenté par M. Miroudot au nom de la commission des affaires culturelles, a pour objet de rédiger ce quatrième alinéa de la façon suivante :

« Dans les deux mois qui suivent l'expiration du délai, une décision administrative doit, dans les formes et délais requis en la matière et sur simple réquisition, par lettre recommandée, de l'intéressé, être prise par l'autorité chargée de la délivrance de l'autorisation. A défaut de décision de sa part dans ce délai, l'autorisation est considérée comme accordée dans les termes où elle avait été demandée. »

La parole est à M. Pillet, rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 117, qui, à mon sens, est celui qui s'éloigne le plus du texte de l'article.

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. Monsieur le président, je vais exposer l'économie de mon amendement n° 117 puis, si vous le permettez, je donnerai subsidiairement l'avis de la commission des lois sur les deux autres.

Votre commission des lois n'a pas estimé souhaitable de généraliser le système proposé au quatrième alinéa de l'article L. 111-8 concernant les autorisations tacites. L'autorisation tacite ne doit pas être instituée en système, mais conserver un caractère exceptionnel. C'est la raison pour laquelle nous avons déposé cet amendement.

Supposons le délai expiré alors que celui qui a dû le supporter n'a pas obtenu de réponse. La décision n'est pas prise, alors, d'une manière tacite, mais elle le sera, en revanche, si aucune réponse n'est faite à la réquisition présentée par celui qui veut obtenir la décision de l'administration.

L'idée présidant à l'amendement n° 3 présenté par M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, me semble la même que celle que je viens d'exprimer, à cette réserve près que nous proposons une référence aux délais requis en la matière. La rédaction proposée par la commission des affaires économiques et du Plan indique qu'à l'expiration du délai de validité, sur simple confirmation par l'intéressé de sa demande — ce qui rejoint donc notre préoccupation — la décision doit être prise par l'autorité administrative chargée de la délivrance de l'autorisation, dans le délai de deux mois suivant cette confirmation.

Pour éviter de mentionner un nouveau délai, il nous a semblé préférable de nous référer aux délais déjà requis en cette matière.

Enfin, l'amendement de la commission des affaires culturelles rejoint, sur le principe, l'idée exprimée par la commission des lois.

M. le président. La parole est à M. Chauty, rapporteur, pour défendre l'amendement n° 3.

M. Michel Chauty, rapporteur. Monsieur le président, notre amendement n° 3 prévoit qu'à l'expiration du délai de sursis, l'autorité administrative doit statuer dans les deux mois. Si elle ne le fait pas, et même sans réquisition de l'intéressé, l'autorisation est considérée comme accordée dans les termes où elle avait été demandée. On mesure tous les risques que créerait l'existence d'une pareille disposition : les risques de permis tacites entachés d'irrégularités seraient beaucoup trop grands, sans que le requérant ait eu à intervenir. Il convient donc de prévoir expressément que cette automaticité, indispensable à la sauvegarde des droits des propriétaires mais qui peut nuire gravement à l'intérêt général, ne puisse jouer qu'après confirmation de sa demande par le pétitionnaire.

En définitive, nous demandons que, le délai écoulé, le pétitionnaire confirme sa demande. On ne peut exiger une réquisition que ne serait pas effectuée. Tel est l'objet de notre amendement.

M. le président. La parole est à M. Miroudot, rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 175.

M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis. Je ne reviendrai pas longuement sur cet amendement, m'étant déjà expliqué en détail, lors de mon intervention à la tribune, sur les dangers de la délivrance implicite de l'autorisation.

Sur le fond, la commission des affaires culturelles a déposé un amendement qui rejoint en tous points les amendements présentés par les autres commissions. Je suis prêt à me rallier à un texte de synthèse qui préciserait qu'il ne peut y avoir de délivrance automatique d'autorisation sans réquisition préalable du pétitionnaire par lettre recommandée. L'intervention du pétitionnaire est indispensable.

M. le président. Quel est l'avis de la commission saisie au fond sur l'amendement n° 117 présenté par la commission des lois et sur l'amendement n° 175 proposé par la commission des affaires culturelles qui vient, monsieur le rapporteur, de vous inciter à rédiger un texte de synthèse ?

M. Michel Chauty, rapporteur. L'amendement de la commission des lois pose le problème du délai requis en la matière. Il serait bon que celui-ci soit précisé et ce n'est pas nous qui pouvons le faire. J'ai déjà dit tout à l'heure que les administrés hésiteront à adresser une réquisition à l'administration. C'est pourquoi nous préférons que l'intéressé confirme son intention.

L'amendement de M. Miroudot n'est différent du nôtre que par sa forme. Aussi souhaiterions-nous qu'il veuille bien s'y rallier.

M. le président. Autrement dit, vous souhaitez qu'il renonce à la lettre recommandée ? Quel est votre sentiment, monsieur le rapporteur pour avis ?

M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis. J'en suis d'accord, monsieur le président.

M. le président. La commission des affaires culturelles se rallie donc à l'amendement n° 3 de la commission des affaires économiques et retire son amendement n° 175.

Nous n'avons plus à examiner que l'amendement n° 117 et l'amendement n° 3 de la commission des affaires économiques. Monsieur le rapporteur de la commission des lois, maintenez-vous votre amendement ?

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. Je le maintiens, monsieur le président. Si le texte de la commission des affaires économiques était adopté, je vous demanderais l'autorisation de présenter un sous-amendement, comme je l'ai indiqué lors de mon premier exposé.

M. le président. Nous allons commencer par statuer sur l'amendement n° 117 qui est le plus éloigné du texte. S'il est adopté, l'amendement n° 3 n'aura plus d'objet. Si, au contraire, il est repoussé, nous examinerons l'amendement n° 3. A ce moment-là, vous pourriez me saisir de tous les sous-amendements que vous voudrez, monsieur le rapporteur pour avis.

J'ai noté que la commission des affaires économiques était opposée à cet amendement n° 117.

M. Michel Chauty, rapporteur. C'est exact, monsieur le président. Pour la raison très simple de procédure que je viens d'expliquer, nous préférons que l'intéressé confirme sa demande plutôt que d'adresser une réquisition devant laquelle il pourrait hésiter.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 117 et 3 ?

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Ces deux amendements, monsieur le président, présentent pour le Gouvernement un point commun. Ils font obligation au pétitionnaire de confirmer sa demande pour que l'administration statue sur celle-ci en accordant ou en refusant l'autorisation. Le Gouvernement se rallie tout à fait à cette suggestion.

La confirmation de la demande, qui est après tout une formalité très légère pour le pétitionnaire, limite, comme l'ont dit les rapporteurs, le risque très réel de voir naître des autorisations tacites à l'insu de l'administration et au détriment de l'intérêt général.

En revanche, les amendements n° 117 et 3 divergent sur le délai qui doit être imparti à l'administration pour statuer.

L'amendement n° 3 prévoit un délai de deux mois seulement, à l'expiration duquel l'autorisation sollicitée est réputée accordée en l'absence de décision de l'administration.

L'amendement n° 117 de la commission des lois renvoie purement et simplement aux règles de procédure applicables à chaque régime d'autorisation administrative. Cela signifie qu'en matière d'autorisation d'ouverture de carrière, qui exige naturellement un peu plus de temps, le délai applicable sera de quatre mois, conformément à la loi du 2 janvier 1970. Cela signifie qu'en matière de permis de construire, le délai varie entre deux et trois mois, car il est fonction de la difficulté posée par

chaque affaire. Ainsi, en ce qui concerne les magasins de grande surface, l'instruction, nous le savons, est toujours longue car il faut respecter la loi du 27 décembre 1973.

Par conséquent, l'amendement n° 117 de la commission des lois nous paraît plus judicieux car mieux adapté à la diversité des situations de fait.

Si donc le Gouvernement est favorable à la confirmation de la demande exprimée par les deux amendements, il marque très nettement sa préférence pour l'amendement n° 117 de la commission des lois et ne peut, monsieur Chauty, qu'être défavorable à votre amendement n° 3.

M. Guy Petit. Je demande la parole.

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

M. Guy Petit. Qu'on me pardonne ma double infidélité à la commission des lois et à M. le ministre, mais je préfère le texte de la commission des affaires économiques, qui est plus clair.

Selon le texte de la commission des lois, dans chaque cas, il faut rechercher le délai dans lequel la réponse doit être faite par l'autorité administrative saisie de la confirmation de la demande. Selon le texte de la commission des affaires économiques, on sait que le délai est de deux mois. Si la réponse n'est pas donnée dans les deux mois, l'autorisation est réputée accordée. En outre, il n'y a pas nécessité d'une nouvelle instruction, puisque, s'il y a eu sursis à statuer, c'est que ce sursis a été motivé par une première instruction de l'affaire. Pourquoi alors laisser traîner les choses ?

Indiscutablement, le système proposé dans cette assemblée est meilleur que celui voté par l'Assemblée nationale car, quelle que soit la vigilance de l'administration, il peut y avoir des oublis et l'autorisation automatique résultant de l'expiration du délai de deux ans est très dangereuse.

La formulation de la commission des affaires économiques me paraît préférable car elle est plus claire, plus pratique et personne ne peut se tromper.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 117, accepté par le Gouvernement et repoussé par la commission des affaires économiques saisie au fond.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Le Gouvernement maintient-il sa position sur l'amendement n° 3 ?

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. A partir du moment où l'amendement n° 117 est repoussé, je ne peux qu'être favorable à l'amendement n° 3.

M. le président. Oui, quand vous aviez le choix, vous préférez l'autre ; maintenant que vous ne l'avez plus, vous vous contentez de celui-ci. *(Sourires.)*

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

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

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. Monsieur le président, je souhaiterais que le Sénat mesure les conséquences de la fixation du délai à deux mois.

Comme l'a indiqué tout à l'heure M. le ministre, nous nous trouvons en face de demandes d'autorisation dont les réponses doivent être formulées dans des délais différents, qu'il s'agisse de carrières, de décisions concernant l'application de la loi Royer ou de bien d'autres décisions.

C'est la raison pour laquelle je souhaiterais très vivement que le texte ne fixe pas un délai uniforme de deux mois. Afin d'éviter toute contradiction avec d'autres délais qui seraient imposés aux mêmes pétitionnaires, le texte que je propose dispose que la réponse devra être formulée « dans les délais requis en la matière ». Dans certains cas, ce délai serait de deux mois, mais il serait dans tous les cas identiques à ceux requis en la matière.

Il est très dangereux de modifier les délais, car les intéressés finissent par ne plus s'y reconnaître. C'est une mauvaise procédure.

C'est la raison pour laquelle je souhaite sous-amender l'amendement n° 3 présenté par la commission des affaires économiques, en faisant référence « aux délais requis en la matière ».

M. le président. Malheureusement, monsieur le rapporteur, vous ne pouvez déposer aucun sous-amendement puisque, selon l'instruction générale du bureau du Sénat, publiée en annexe au règlement du Sénat, aux termes du chapitre V, paragraphe II,

dernier alinéa, ce droit, lorsqu'une date limite est fixée pour le dépôt des amendements, ne peut être reconnu qu'à la commission saisie au fond et au Gouvernement.

Si M. le rapporteur de la commission saisie au fond veut, quant à lui, sous-amender son amendement n° 3 en substituant aux mots « dans le délai de deux mois » les mots « dans les délais requis en la matière », c'est son affaire. Il va nous répondre.

M. Michel Chauty, rapporteur. J'ai bien écouté M. Pillet mais, malheureusement, je ne l'ai pas entendu. *(Sourires.)* Nous maintenons notre texte tel qu'il est.

Le problème qui est posé est celui des sursis à statuer. Lorsque ce sursis expire on dispose de deux mois à compter de la confirmation de sa demande par l'intéressé.

Je fais remarquer que le sursis à statuer porte sur deux ans et qu'on ne peut en accorder un deuxième ; c'est ainsi que joue la « mécanique ». On dispose donc du temps nécessaire pour préparer l'instruction du dossier.

M. le président. Donc, vous ne modifiez pas votre amendement n° 3.

Je le mets aux voix. Il est maintenant accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Le premier, n° 118, est présenté par M. Pillet, au nom de la commission des lois, et tend à rédiger comme suit le texte proposé pour l'article L. 111-9 du code de l'urbanisme :

« Art. L. 111-9. — Lorsqu'une décision de sursis à statuer est intervenue en application des articles L. 111-9 et L. 111-10, les propriétaires des terrains auxquels a été opposé le refus d'autorisation de construire ou d'utiliser le sol peuvent mettre en demeure la collectivité ou le service public bénéficiaire des travaux publics ou de la déclaration d'utilité publique, de procéder à l'acquisition de leur terrain dans les conditions et délai mentionnés à l'article L. 123-9. »

Le deuxième, n° 4, est présenté par M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, et tend, dans le texte proposé pour l'article L. 111-9 du code de l'urbanisme, à remplacer la mention : « ... aux articles L. 111-10 et L. 111-11... », par la mention : « ... aux articles L. 111-9 et L. 111-10... ».

Le troisième, n° 5, est présenté par M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, et a pour objet, à la fin du texte proposé pour l'article L. 111-9 du code de l'urbanisme, de remplacer les mots :

« ...ou de sa déclaration d'utilité publique », par les mots : « ...ou de la déclaration d'utilité publique, ».

La parole est à M. Pillet, rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 118.

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. Il s'agit là d'un amendement d'ordre rédactionnel. A la suite des modifications intervenues, nous nous proposons d'écrire : « lorsqu'une décision de sursis à statuer est intervenue en application des articles L. 111-9 et L. 111-10... ».

Notre deuxième modification rédactionnelle tend à substituer, dans l'avant-dernière ligne, aux mots : « ou de sa déclaration d'utilité publique », les mots : « ou de la déclaration d'utilité publique ».

M. le président. Monsieur le rapporteur de la commission des affaires économiques, est-ce que par hasard vos amendements ne seraient pas semblables à celui-ci ?

M. Michel Chauty, rapporteur. Exactement, monsieur le président, et par courtoisie nous nous rallions au texte de la commission des lois. Ce sera plus simple.

M. le président. Les amendements n° 4 et 5 sont retirés.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 118 de la commission des lois, approuvé par la commission des affaires économiques ?

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Il s'agit de modifications de forme que nous trouvons heureuses. Nous acceptons l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 118, accepté par le Gouvernement et par la commission des affaires économiques.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Deux amendements peuvent maintenant faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 119, est présenté par M. Pillet, au nom de la commission des lois, et tend à rédiger comme suit le texte proposé pour l'article L. 111-10 du code de l'urbanisme :

« Art. L. 111-10. — L'autorité administrative peut surseoir à statuer dès la date d'ouverture de l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique d'une opération, sur les demandes d'autorisation concernant des travaux, constructions ou installations à réaliser sur des terrains devant être compris dans cette opération. »

Le second, n° 6, est présenté par M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, et a pour objet, dans le texte proposé pour l'article L. 111-10 du code de l'urbanisme, après les mots : « ... surseoir à statuer... », d'ajouter les mots : « ... dans les conditions définies à l'article L. 111-8... ».

La parole est à M. Pillet, rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 119.

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. La commission des lois a essayé de rechercher une rédaction plus précise et plus claire. Si le texte diffère peu de celui adopté par l'Assemblée nationale, il semble plus facile à comprendre.

M. le président. Monsieur Chauty, je vous donne la parole pour défendre votre amendement n° 6, mais ne manquez pas de me dire à l'occasion s'il peut devenir un sous-amendement à l'amendement n° 119 de la commission des lois.

M. Michel Chauty, rapporteur. C'est bien cela, monsieur le président. Nous approuvons l'amendement présenté par la commission des lois et nous pensons que notre sous-amendement apporte une plus grande précision à l'article L. 111-8.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Il est favorable à l'amendement n° 119 et à l'amendement n° 6 qui, si j'ai bien compris, devient maintenant un sous-amendement.

M. le président. Je fais tout d'abord observer aux commissions que, en raison des votes qui sont intervenus précédemment, l'article L. 111-10 devient l'article L. 111-9. Mais ce sera, une fois que nous en aurons terminé, une affaire de coordination.

L'amendement n° 6 de la commission des affaires économiques devient donc un sous-amendement n° 6 rectifié à l'amendement n° 119 de la commission des lois et il tend, dans le texte proposé par cet amendement pour l'article L. 111-10 du code de l'urbanisme, après les mots : « surseoir à statuer », à ajouter les mots : « dans les conditions définies à l'article L. 111-8 ».

M. Michel Chauty, rapporteur. C'est bien cela, monsieur le président.

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 6 rectifié présenté par la commission des affaires économiques et accepté par le Gouvernement.

(Le sous-amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 119, ainsi modifié.

(L'amendement est adopté.)

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

Le premier, n° 120, qui a pour auteur M. Pillet, au nom de la commission des lois, propose de rédiger comme suit le texte présenté pour l'article L. 111-11 du code de l'urbanisme :

« Art. L. 111-11. — Lorsque des travaux, des constructions ou des installations sont susceptibles de compromettre ou de rendre plus onéreuse l'exécution de travaux publics, le sursis à statuer peut être opposé dès lors que la mise à l'étude d'un projet de travaux publics a été prise en considération par l'autorité administrative et que les terrains affectés par ce projet ont été délimités. Le sursis à statuer ne peut être prononcé que si l'acte décidant la prise en considération a été publié avant le dépôt de la demande d'autorisation. »

Le deuxième, n° 7, a été déposé par M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques. Il a pour objet, dans la première phrase du texte proposé pour ce même article L. 111-11, après les mots : « peut être opposé », d'ajouter les mots : « , dans les conditions définies à l'article L. 111-8, ».

Le troisième, n° 8, également présenté par M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, tend, dans la première phrase du texte proposé pour le même article, après les mots : « a été pris en considération », à ajouter les mots : « par l'autorité administrative ».

Je donne d'abord la parole à M. Pillet, rapporteur pour avis, pour le cas où les amendements de la commission des affaires économiques deviendraient des sous-amendements à son amendement.

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. Monsieur le président, cette éventualité devrait devenir réalité. En effet, l'amendement de la commission des lois a simplement pour objet de réparer une erreur.

Il est indiqué dans le texte de cet article L. 111-11 : « ... dès lors que la mise à l'étude d'un projet de travaux publics a été pris en considération... ». Or il convient de lire : « dès lors que la mise à l'étude d'un projet de travaux publics a été prise en considération... ».

M. le président. Vous proposez donc de substituer le mot : « prise » au mot : « pris ».

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. C'est bien cela, monsieur le président.

M. le président. Quel est l'avis de la commission saisie au fond sur l'amendement n° 120 et que deviennent les amendements n° 7 et 8 qu'elle a présentés ?

M. Michel Chauty, rapporteur. La commission approuve l'amendement n° 120 déposé par la commission des lois. De ce fait, son amendement n° 7 deviendrait un sous-amendement n° 7 rectifié alors que son amendement n° 8 serait sans objet.

M. le président. L'amendement n° 8 est effectivement sans objet.

Quant à l'amendement n° 7, il devient un sous-amendement n° 7 rectifié qui tend, dans la première phrase du texte proposé pour l'article L. 111-11 du code de l'urbanisme par l'amendement n° 120 de la commission des lois, après les mots : « peut être opposé », à ajouter les mots : « dans les conditions définies à l'article L. 111-8 ».

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement et le sous-amendement ?

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Le Gouvernement est favorable aux deux.

M. Félix Ciccolini. Je demande la parole.

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

M. Félix Ciccolini. J'aimerais avoir une précision. Je ne vois pas très bien ce que signifient les termes : « prise en considération par l'autorité administrative ».

A quel moment un projet de travaux est-il considéré comme pris en considération par l'autorité administrative ?

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Je demande la parole.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Je réponds à M. Ciccolini que la prise en considération est un acte administratif sanctionné par un arrêté du préfet.

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

Je mets aux voix le sous-amendement n° 7 rectifié, présenté par la commission des affaires économiques et accepté par le Gouvernement.

(Le sous-amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 120, ainsi modifié.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 3, ainsi modifié.

(L'article 3 est adopté.)

Article 4.

M. le président. « Art. 4. — Sont abrogés :

« — les articles L. 421-4 et L. 440-1 du code de l'urbanisme ;

« — l'article 48 de la loi n° 57-908 du 7 août 1957. »

La commission des lois demande que l'article 4 soit réservé jusqu'après le vote sur l'article 54 bis.

Quel est l'avis de la commission saisie au fond ?

M. Michel Chauty, rapporteur. Il est favorable, monsieur le président.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Il est également favorable.

M. le président. Il n'y a pas d'opposition ?...

L'article 4 est donc réservé jusqu'après l'examen de l'article 54 bis.

CHAPITRE II

Dispositions relatives aux projets d'aménagement, aux plans d'urbanisme, aux plans d'occupation des sols et aux secteurs sauvegardés.

Article 5 A.

M. le président. « Art. 5 A. — L'article L. 121-6 du code de l'urbanisme est rédigé comme suit :

« Art. L. 121-6. — Les chambres de commerce et d'industrie, les chambres de métiers et les chambres d'agriculture sont, à leur demande, associées à l'élaboration des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme et des plans d'occupation des sols.

« Elles assurent les liaisons avec les organisations professionnelles intéressées. »

La parole est à M. Laucournet.

M. Robert Laucournet. Mes chers collègues, je voudrais vous parler de la confection des P. O. S. et des personnes qui pourraient le plus utilement y participer. Dans la pratique, comment est réalisé un P. O. S. ? Il est établi par un groupe de travail municipal composé du directeur départemental de l'équipement, d'un représentant du groupe d'études et de programmation, des directeurs départementaux de l'agriculture et de la chambre d'agriculture, du percepteur, d'un magistrat.

Puis nous allons informer les populations de nos communes de ce qui va se passer. Il ressort de l'article 34 et des explications de M. le ministre de l'équipement que les associations d'usagers pourraient avoir un rôle dans l'élaboration du P. O. S. ou dans son contrôle. Nous pensons qu'elles doivent être associées dès le départ à l'élaboration des documents. Il est préférable, comme je l'ai déjà dit, de les voir assises à la table du conseil municipal pour qu'on puisse les informer, les renseigner, les apaiser, plutôt que de les voir défiler devant nos mairies.

Alors, monsieur le président, je me pose une question : ne conviendrait-il pas d'attendre l'article 34 pour savoir quel profil on va donner à ces usagers et à leurs associations ? Nous reviendrions ensuite à l'article 5 A qui les autorise à engager des actions civiles et les associe à l'élaboration des P. O. S.

M. le président. Monsieur Laucournet, vous me demandez mon sentiment. Or, lorsque je préside, je n'ai pas à en avoir. Si vous me demandez la réserve de l'article 5 A jusqu'après l'article 34, je consulterai la commission, le Gouvernement et le Sénat. Mais demandez-la moi.

M. Robert Laucournet. Je ne la demande pas, monsieur le président. J'ai simplement appelé l'attention du Sénat sur les difficultés que nous allons rencontrer à l'article 34.

M. le président. Je n'ai pas voulu vous dissuader de demander la réserve, monsieur Laucournet, mais vous comprenez bien que je ne pouvais pas la proposer.

M. Robert Laucournet. Dans ces conditions, je demande que l'article 5 A soit réservé jusqu'après l'article 34.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur la demande de réserve formulée par M. Laucournet ?

M. Michel Chauty, rapporteur. La commission n'y est pas favorable.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Le motif invoqué par M. Laucournet n'a rigoureusement rien à voir avec l'article 34. Je ne suis donc pas du tout favorable à la demande de réserve qu'il a exprimée.

M. le président. Je consulte le Sénat sur la demande de réserve formulée par M. Laucournet et qui est repoussée par la commission et par le Gouvernement.

(La demande de réserve n'est pas adoptée.)

M. le président. Monsieur Laucournet, vous étiez inscrit sur l'article 5 A. Si vous n'avez pas terminé votre propos, veuillez le poursuivre.

M. Robert Laucournet. Je ne comprends pas comment M. le ministre peut instituer deux catégories d'usagers : d'une part, ceux qui, demain, viendront se porter partie civile dans un litige concernant un permis de construire, d'autre part, ceux qui voudraient être associés à l'élaboration d'un P. O. S. Pour moi, ce sont les mêmes avant, pendant et après.

Mais puisque vous voulez que nous en discussions maintenant, ce sont ces usagers-là que je voudrais amener dans mon groupe de travail municipal, à côté du directeur départemental de l'agri-

culture, du directeur départemental de l'équipement, de la chambre d'agriculture, de la chambre des métiers, de la chambre d'industrie et de commerce. Je voudrais les associer à l'élaboration du P. O. S.

M. le président. Par amendement n° 11, M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, propose de rédiger comme suit cet article :

« Il est inséré dans le code de l'urbanisme un article L. 121-7 ainsi rédigé :

« Art. L. 121-7. — Les chambres d'agriculture sont, à leur demande, associées à l'élaboration des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme et des plans d'occupation des sols.

« Elles assurent la liaison avec les organisations professionnelles intéressées. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Chauty, rapporteur. Plutôt que de modifier les articles L. 121-4, L. 121-5 et L. 121-6 qui visent la participation des chambres de commerce et d'industrie à l'élaboration des S. D. A. U. et des P. O. S., il vous est proposé d'ajouter au code de l'urbanisme un article concernant spécialement les chambres d'agriculture. Puisque l'article L. 121-6 couvre déjà les chambres de commerce et d'industrie, l'article L. 121-7 couvrirait les chambres d'agriculture.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. La nouvelle rédaction proposée par la commission est meilleure que la rédaction initiale. Elle définit plus clairement la participation des chambres d'agriculture à l'élaboration des S. D. A. U. C'est pourquoi le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 11.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 11.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'article 5 A est donc ainsi rédigé.

Articles additionnels.

M. le président. Par amendement n° 204 rectifié, MM. Laucournet, Mistral, Alliès, Barroux, Amic, Bourguet, Brégègère, Coutrot, Debesson, Durieux, Grégory, Javelly, Pen, Quilliot, les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés administrativement proposent, après l'article 5 A, d'insérer un article additionnel rédigé comme suit :

« Il est inséré dans le code de l'urbanisme un article L. 121-8 ainsi rédigé :

« Art. L. 121-8. — Les associations d'usagers agréées dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat, sont associées à l'élaboration des plans d'occupation des sols. »

La parole est à M. Laucournet.

M. Robert Laucournet. J'ai, tout à l'heure, défendu cet amendement.

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

M. Michel Chauty, rapporteur. La commission a examiné cet amendement. Elle fait remarquer que les associations d'usagers agréées sont des associations locales et qu'il est normal qu'elles participent à l'élaboration des P. O. S., mais elles sont différentes des associations prévues à l'article 34.

La commission maintient donc l'avis favorable qu'elle a donné

M. le président. Monsieur le rapporteur, vous êtes donc défavorable à l'amendement ?

M. Michel Chauty, rapporteur. La commission a examiné ce texte et elle a donné un avis favorable à l'amendement tel qu'il est rédigé.

Toutefois, en tant que rapporteur, je fais remarquer que les associations d'usagers visées dans cet article sont des associations locales qui peuvent et qui devraient normalement être associées à l'élaboration des plans d'occupation des sols, mais elles sont différentes des associations qui seront visées à l'article 34. Je voulais simplement en informer le Sénat.

M. Robert Laucournet. Je demande la parole, pour répondre à la commission.

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

M. Robert Laucournet. Pour donner tous apaisements à M. le rapporteur, je propose de rectifier l'amendement en précisant : « les associations locales d'usagers... »

Ainsi, le problème serait, me semble-t-il, réglé.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 204 rectifié bis tendant à rédiger comme suit l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme :

« Art. L. 121-8. Les associations locales d'usagers agréées dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat sont associées à l'élaboration des plans d'occupation des sols. »

Quel est l'avis de la commission sur cet amendement n° 204 rectifié bis ?

M. Michel Chauty, rapporteur. La commission accepte l'amendement ainsi rédigé.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Monsieur le président, je crois que c'est l'occasion d'apporter certaines précisions. Je vais le faire très clairement, tout au moins je l'espère.

Je me suis d'abord aperçu, en écoutant la réponse très courtoise de M. Laucournet, que ma position sur ce point était mal comprise.

Il s'agit de la participation des associations des usagers à l'élaboration des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme et des plans d'occupation des sols.

On peut imaginer, comme vous l'avez fait, qu'il s'agit d'associations locales. Mais, dans l'article 34 bis, comme nous le verrons, il est question du droit de certaines associations de se porter partie civile. Vous conviendrez que ce sont là deux opérations complètement différentes.

M. Robert Laucournet. C'est bien la raison pour laquelle je souhaite établir une certaine cohérence !

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Cela étant, je vais prendre une position qui, sans doute, ne correspondra pas à ce que vous souhaitez en disant que nous ne sommes pas favorables à l'amendement n° 204 rectifié bis.

Lors de l'élaboration des P. O. S. ou des schémas directeurs, deux catégories de personnes sont nécessairement concernées. D'abord, celles qui ont besoin de prendre parti, à savoir les membres des commissions d'élaboration des P. O. S. et des schémas directeurs. Nous en avons parlé ; cela est réglé par un texte. Puis, il y a les associations qui, à mon avis, n'ont pas à jouer un rôle différent de celui des usagers normaux ou de la population prise dans son ensemble.

Je citerai l'exemple de la ville de Versailles, qui est administrée par un sénateur. Il y existe actuellement trente et une associations de défense ou de promotion ; quant au schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de la région de Versailles, il doit en comporter près de deux cents !

Comment voulez-vous, monsieur Laucournet, que prennent place à la même table M. Mignot, le directeur départemental, les personnes chargées de l'élaboration et les deux cents personnes représentant les associations, si tant est que chaque association n'envoie qu'un représentant ? La plupart du temps, elles en envoient trois sur quatre.

Je crois très sincèrement que dans le département de l'Aube ou dans le vôtre, monsieur Laucournet, cela se passerait bien. En revanche, dans les villes où l'on voit des associations de défense fleurir, se multiplier jour après jour, et se créer au fur et à mesure que d'autres disparaissent, la formule présentée par votre amendement, formule ô combien sympathique que je défendais tout à l'heure à la tribune, me paraît, à la lumière de l'expérience, parfaitement inapplicable.

C'est la raison pour laquelle, à mon grand regret, monsieur Laucournet, je ne suis pas favorable à l'amendement n° 204 rectifié bis.

M. Félix Ciccolini. Je demande la parole, pour répondre au Gouvernement.

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

M. Félix Ciccolini. Je voudrais attirer l'attention de M. le ministre sur la contradiction qui apparaît entre les déclarations qui viennent d'être faites par lui-même, à l'occasion de cet amendement défendu par M. Laucournet, et les explications qu'il a données tout à l'heure au sujet de l'intervention, dans le règlement de ces problèmes d'urbanisme, des associations d'usagers, en vue d'aller dans le sens d'une meilleure démocratie ; je crois même que vous avez employé les termes de « démocratie moderne ».

Un sénateur socialiste. La concertation !

M. Félix Ciccolini. Il s'agit d'un domaine auquel les populations s'intéressent et réagissent vivement. Une des manières de les amener à mieux comprendre le pourquoi de certaines opérations ou de certaines décisions, c'est de les inciter à s'interroger, à se concerter, à participer au dialogue.

Le groupe socialiste estime que l'amendement proposé va dans le sens de ce dialogue et de cette concertation, et qu'il permettra à la population de mieux connaître les raisons de certaines décisions.

Pourquoi ne dirai-je pas aussi que si, dans notre optique, la responsabilité en ces matières doit, en définitive, incomber aux élus locaux eux-mêmes, ceux-ci comprendront d'autant mieux les problèmes qui se posent à l'échelon communal qu'ils auront noué le dialogue avec le plus grand nombre possible d'associations, dialogue qui constituera en quelque sorte un préalable à leur décision.

Vous disiez tout à l'heure, monsieur le ministre, que dans certaines villes on compte beaucoup d'associations. C'est le cas dans la mienne, mais je ne m'en plains pas. Malgré le surcroît de travail que cela impose aux élus, c'est un facteur de meilleure décision et, surtout, cela va dans le sens de ce que vous avez appelé « la démocratie moderne ».

C'est la raison pour laquelle je pense que le Gouvernement devrait être favorable à notre amendement.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Je vous remercie, monsieur Ciccolini, de ce que vous venez de dire. Cela m'amène à préciser ma position, car sans doute n'ai-je pas été, tout à l'heure, suffisamment clair.

Il faut bien distinguer les deux stades : la consultation et l'élaboration de la décision.

Vous savez ce qu'est l'élaboration d'une décision prise au niveau d'un conseil municipal ; cette élaboration est faite par un nombre de personnes limité et bien déterminé. Je suis extrêmement favorable — et je l'ai dit tout à l'heure à cette tribune, si vous voulez bien vous en souvenir — à ce que l'on consulte le plus possible les associations. Mais consulter les associations et tenir compte de leur avis est une chose tandis que faire asseoir leurs représentants à la table des gens qui sont chargés d'élaborer les plans en est une autre.

Ce que j'ai voulu dire très clairement, c'est qu'il me paraissait indispensable, dans une démocratie véritable, de consulter au maximum les usagers et les associations. Mais, pour ce qui est de l'élaboration, on ne peut pas, dans certains cas, noyer les responsables locaux qui en sont chargés au milieu de gens de tous les horizons.

Telle est la raison de la différence : élaboration, un nombre limité de personnes, après une consultation aussi générale que possible.

M. Robert Laucournet. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Laucournet, pour répondre au Gouvernement.

M. Robert Laucournet. Je ne voudrais pas prolonger ce débat devant mes collègues, mais il me paraît important.

Monsieur le ministre, vous ne pourriez pas nous faire croire que vous pouvez, au moyen des dispositions de l'article 34, organiser l'intervention des associations sur le plan judiciaire, mais qu'il ne vous serait pas possible de leur permettre de coopérer au sein d'un groupe de travail municipal. Pourtant, avec cet article 34, vous aurez besoin, à bref délai, de définir l'agrément, ses conditions, les associations en cause, etc. Cela ne sera pas facile. C'est pourtant vous-même qui avez pris l'initiative de cet article 34 !

Je vais vous donner un exemple. Samedi dernier, on m'a invité à participer à un colloque organisé par votre collègue de la qualité de la vie. Je suis allé expliquer ce qu'était un P. O. S. et la protection des vallées, cela devant une soixantaine de personnes venant d'horizons très divers. J'ai aperçu beaucoup d'étiquettes avec des sigles que je ne connaissais pas tous. Bref, de nombreuses associations étaient représentées. A la fin de cette réunion, l'un des participants m'a demandé si, dans le courant du mois de juin, il ne pourrait m'emmener, avec les membres de son bureau, visiter la vallée de la Vienne pour y étudier les efforts à faire en matière d'assainissement et de lutte contre la pollution ?

Alors, vous avez la possibilité, par un décret en Conseil d'Etat, d'organiser ces associations. Que cela ne soit pas l'anarchie et nous en tirerons tous bénéfice !

Monsieur le ministre, la balle est dans votre camp. Organisez ces associations et donnez-nous des partenaires avec lesquels nous pourrions élaborer nos P. O. S.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 204 rectifié bis, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(Après une première épreuve à main levée, déclarée douteuse par le bureau, le Sénat, par assis et levé, adopte l'amendement.)

M. le président. En conséquence, cet article additionnel sera inséré dans le projet de loi.

Par amendement n° 197, MM. Jargot, Létouart, Chatelain et les membres du groupe communiste et apparenté proposent, avant l'article 5, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Afin de permettre une consultation et une information complète des populations concernées par les plans d'occupation des sols, la date limite de présentation de ceux-ci aux conseils municipaux est prorogée de deux ans. »

La parole est à M. Létouart.

M. Léandre Létouart. Je crois que cet amendement ne nous éloigne pas du débat que nous venons d'avoir. En effet, en réponse aux intervenants, M. le ministre a souligné le rôle primordial des élus locaux dans le domaine de l'urbanisme. Il leur a même dévolu un rôle d'arbitre en matière de plans d'occupation des sols, lesquels constituent des documents très importants qui engagent non seulement les propriétaires et les associations d'usagers, mais l'ensemble des habitants et aussi l'avenir de la collectivité.

Il convient donc de donner aux conseils municipaux le maximum de possibilités pour élaborer un tel document le plus démocratiquement possible, après consultation, et je dirai même avec la participation de tous les intéressés. En fait, l'ensemble de la population est concerné par le plan d'occupation des sols.

Malgré les efforts des personnels des directions départementales de l'équipement, les délais prévus pour l'adoption des plans par les conseils municipaux n'ont pas été tenus. L'échéance fixée au 1^{er} janvier 1977 ne sera pas plus respectée que la précédente. Dans ces conditions, il vaut mieux donner le temps nécessaire aux conseils municipaux pour qu'ils puissent effectuer un travail sérieux et approfondi. Ce ne sera pas du temps perdu ; ce sera, au contraire, du temps gagné.

Tel est l'objet de notre amendement.

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

M. Michel Chauty, rapporteur. Le paragraphe V de l'article 13 reporte du 1^{er} janvier 1977 au 1^{er} janvier 1978 la date limite pour la publication des P. O. S. L'amendement proposé retarde encore ce délai alors qu'il est urgent de doter nos communes de documents d'urbanisme.

En outre, je demande à M. le ministre de ne pas voir de méchanceté dans mon propos, mais nous, les élus, nous avons parfois tendance à reprocher à son ministère une certaine facilité. Si nous lui accordons une année de plus, les choses n'avanceront pas, c'est évident.

Je rappelle que les P. O. S. sont étudiés conjointement ; c'est donc le ministère qui paie.

Si vous voulez donner un argument supplémentaire au ministère pour différer très légalement vos demandes, vous n'avez qu'à adopter cet amendement.

C'est pourquoi la commission y est opposée.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Je m'interroge sur cet amendement depuis le vote exprimé tout à l'heure sur les associations. J'ai l'impression que le Sénat, en permettant à celles-ci de participer à l'élaboration des P. O. S., n'a certainement pas facilité leur aboutissement. Mais je suis tout à fait partisan, bien évidemment, de dissocier les deux questions.

Je voudrais répondre à M. Laucournet qui s'est, tout à l'heure, montré très précis dans sa demande. Plus de 1 000 P. O. S. ont été rendus publics ou approuvés à ce jour. En effet, la carte que nous avons présentée était arrêtée au 1^{er} janvier 1976.

Je le rassure donc : le rythme de l'élaboration et de la publication va en s'accroissant. Il existe un certain nombre de signes encourageants quant à la rapidité avec laquelle les problèmes se règlent désormais, malgré, comme il a été signalé très justement, la perspective des élections municipales.

En ce qui concerne l'amendement n° 197, il n'est fixé aucune date limite de présentation des P. O. S. aux conseils municipaux. Les conseillers municipaux sont consultés trois fois au cours de l'élaboration du plan : une première fois avant la prescription, même si cela n'est pas imposé par les textes ; une deuxième fois avant la décision de rendre public le plan ; et une troisième fois avant l'approbation. Leurs avis doivent être donnés dans un délai de trois mois, faute de quoi ils sont réputés favorables.

Les conseils municipaux sont donc amenés, de part la procédure elle-même, à suivre attentivement l'élaboration des P. O. S. et je ne vois pas bien quelle garantie complémentaire pourrait apporter la proposition du groupe communiste.

Je crains cependant, monsieur Létouart, que vous n'ayez commis une petite confusion dans la rédaction de l'amendement.

La date limite de validité des plans d'urbanisme fait l'objet de l'article 13, paragraphe V du projet. Nous pourrions donc reprendre cette question au moment de la discussion de cet article.

Pour l'instant, je suis défavorable à cet amendement, compte tenu des observations que je viens de présenter.

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

M. Léandre Létouart. Nous enregistrons la suggestion de M. le ministre d'examiner à nouveau notre proposition au moment de la discussion de l'article 13 et nous retirons l'amendement.

M. le président. L'amendement n° 197 est retiré.

Article 5.

M. le président. « Art. 5. — Le deuxième alinéa de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme est remplacé par les dispositions suivantes :

« En particulier :

« 1° Ils délimitent des zones urbaines en prenant notamment en considération la valeur agronomique des sols ainsi que les structures agricoles et l'existence de zones de terrains produisant des denrées de qualité supérieure ou comportant des équipements spéciaux importants ;

« 2° Ils déterminent des 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 ;

« 3° Ils fixent, pour chaque zone d'affectation ou partie de zone, en fonction notamment de la capacité des équipements collectifs existants ou en cours de réalisation et de la nature des constructions à édifier, un ou des coefficients d'occupation du sol qui déterminent, éventuellement pour chaque nature de construction, la densité de construction qui y est admise ;

« 3° bis. Ils délimitent les zones ou parties de zone dans lesquelles la reconstruction sur place ou l'aménagement de bâtiments existants pourra, pour des motifs d'urbanisme ou d'architecture, être imposé avec une densité au plus égale à celle qui était initialement bâtie, nonobstant les règles fixées dans la première phrase du 3° ci-dessus ;

« 4° Ils précisent le tracé et les caractéristiques des voies de circulation à conserver, à modifier ou à créer, y compris les rues ou sentiers piétonniers et les pistes cyclables ;

« 5° Ils délimitent les quartiers, rues, monuments, et sites à protéger ou à mettre en valeur pour des motifs d'ordre esthétique, historique ou écologique ;

« 5° bis Ils délimitent les secteurs dans lesquels la délivrance du permis de construire peut être subordonnée à la démolition de tout ou partie des bâtiments existants sur le terrain où l'implantation de la construction est envisagée ;

« 6° Ils fixent les emplacements réservés, aux voies et ouvrages publics, aux installations d'intérêt général ainsi qu'aux espaces verts ;

« 6° bis Ils localisent, dans les zones urbaines, les terrains cultivés à protéger et inconstructibles quels que soient les équipements éventuels qui les desservent ;

« 7° 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. »

Par amendement n° 12, M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, propose, au début du 3° du texte présenté pour le deuxième alinéa de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, après les mots :

« pour chaque zone », de supprimer les mots : « d'affectation ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Chauty, rapporteur. L'addition des mots « d'affectation » risque de conduire à une interprétation restrictive du texte qui exclurait les zones urbaines visées au 1° de l'article L. 123-1.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Le Gouvernement accepte cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 12, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Le premier, n° 123, présenté par M. Pillet, au nom de la commission des lois, tend à rédiger comme suit l'alinéa 3° bis du texte proposé pour l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme :

« 3° bis. Ils délimitent les zones ou parties de zone dans lesquelles la reconstruction sur place ou l'aménagement de bâtiments existants pourra, pour des motifs d'urbanisme ou d'architecture, être imposé ou autorisé avec une densité au plus égale à celle qui était initialement bâtie, nonobstant les règles fixées au 3° ci-dessus ; ».

Le second, n° 13, présenté par M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, tend, dans le 3° bis du texte proposé pour le deuxième alinéa de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, après les mots : « être imposé », à ajouter : « ou autorisé ».

Le troisième, n° 14, présenté par M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, tend, dans le 3° bis du texte proposé pour le deuxième alinéa de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, de remplacer les mots : « les règles fixées dans la première phrase du 3° ci-dessus ; », par les mots : « les règles fixées au 3° ci-dessus ; ».

La parole est à M. Pillet, rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 123.

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. Puisque le texte de la commission des lois est repris dans les deux amendements de la commission saisie au fond, je retire l'amendement n° 123.

M. le président. L'amendement n° 123 est retiré.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre son amendement n° 13.

M. Michel Chauty, rapporteur. Le paragraphe 3° bis de l'article 5 est ainsi rédigé : « Ils délimitent les zones ou parties de zone dans lesquelles la reconstruction sur place ou l'aménagement... pourra... être imposé... ».

Dans la mesure où cette reconstruction peut être imposée, on ne voit pas pourquoi on ne pourrait pas l'autoriser. L'initiative doit pouvoir venir du particulier ou de l'administration.

L'amendement n° 14, pour sa part, vise à rectifier une erreur de rédaction.

Cela dit, je remercie la commission des lois de sa courtoisie.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 13 ?

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Devant l'Assemblée nationale le Gouvernement avait déposé un amendement au 3° de cet article prévoyant que le coefficient d'occupation des sols n'était pas applicable, sauf exception, à la reconstruction, à la même densité, de bâtiments existants. Il convenait, dans cette perspective, de supprimer au 3° bis la possibilité d'autoriser la reconstruction de bâtiments existants, à la même densité.

Le premier amendement n'ayant pas été adopté, contrairement au second, le texte de l'alinéa 3° bis est bien évidemment incomplet, et il faut remercier la commission des affaires économiques de proposer de le compléter de cette façon.

Le texte de l'article gagne ainsi en cohérence. C'est pourquoi le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 13.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 13, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 14 qui a d'ores et déjà été défendu par M. le rapporteur ?

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Le Gouvernement accepte l'amendement.

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

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 15, M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, propose, au début du 5° du texte présenté pour le deuxième alinéa de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, de remplacer les mots : « monuments, et sites » par les mots : « monuments, sites et secteurs ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Chauty, rapporteur. L'Assemblée nationale, à la demande, je crois, de M. Mesmin, a introduit dans le texte de l'article le mot « écologique », notion qui n'est pas nouvelle, mais que l'on prend maintenant en considération dans les plans d'occupation des sols.

Il nous est apparu que la notion de site avait un caractère esthétique et s'appliquait mal à l'écologie.

Dans un souci de bonne rédaction, nous avons estimé utile d'ajouter le mot « secteurs » qui, dans ce cas, pouvait s'adresser plus spécialement à l'écologie ou à des notions d'un intérêt assez comparable, même si elles ne sont pas encore bien définies actuellement.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Cet amendement élargit la notion de protection tirée de motifs d'ordre esthétique, historique ou écologique à des secteurs de P. O. S., montrant ainsi notre volonté commune qu'une telle protection ne se limite pas au domaine architectural ou urbain mais s'étende également à des espaces naturels.

Partageant en cela les préoccupations de la commission, le Gouvernement est favorable à cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 15, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 111, MM. Laucournet, Amic, Mistral, Alliès, Barroux, Bourguet, Brégégère, Coutrot, Debesson, Durieux, Grégory, Javelly, Pen, Quilliot, les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés administrativement, proposent, dans le 7° du texte présenté pour remplacer le deuxième alinéa de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, après les mots : « , leurs dimensions », d'insérer les mots : « , la répartition des types de logements ».

La parole est à M. Amic pour défendre cet amendement.

M. Auguste Amic. Les anciens règlements d'urbanisme qui régissaient certaines communes prévoyaient un nombre de logements à l'hectare, ce qui incitait à la construction de logements aussi grands que possible.

De nos jours, cette notion est supprimée et est remplacée par celle de coefficient d'occupation des sols, c'est-à-dire de mètres carrés constructibles, ce qui permet au promoteur de réaliser, à l'intérieur d'un ensemble, le nombre de logements des types qu'il souhaite.

Or, dans de nombreuses régions, les promoteurs ont tendance à construire des logements très petits, en général des studios, car ceux-ci se vendent plus facilement que les plus grands appartements, leur location est plus facile et ils sont plus rentables à tous égards.

Les conséquences s'en font sentir au niveau de la construction de logements de plus grande surface, qu'il s'agisse de F 3, de F 4 ou de F 5. Ainsi, le logement des familles, je ne dirai pas nombreuses, mais normalement constituées, devient, de ce fait, difficile.

Il nous apparaît donc indispensable de permettre, par le truchement du plan d'occupation des sols, une ventilation entre les différents types de logement, de telle sorte que, dans un ensemble — il ne peut s'agir évidemment que d'un petit ensemble — il ne soit pas construit, comme cela a déjà été constaté, cinq cents studios et rien d'autre, mais que soit respectée une répartition raisonnable entre studios, F 1, F 2, F 3, F 4 et F 5, de manière que chaque famille puisse trouver un logement à sa convenance.

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

M. Michel Chauty, rapporteur. La commission a examiné cet amendement. Elle a fait remarquer que la disposition qu'il propose d'insérer ne concernait pas les règles d'urbanisme applicables aux P. O. S., mais les règles de construction relevant de l'article 92 du code de l'habitation.

En outre, la disposition lui a paru trop détaillée et susceptible de faire du P. O. S. un instrument contraignant, complètement figé. Cela n'est pas souhaitable.

Ce type de règle doit être fixé au stade de l'élaboration du projet de construction, c'est-à-dire au moment où l'on connaît parfaitement les besoins, dans le cadre d'un plan d'aménagement d'une zone ou d'un cahier des charges.

Néanmoins, la commission s'en remettra à la sagesse du Sénat.

M. Félix Ciccolini. Je demande la parole pour répondre à la commission.

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

M. Félix Ciccolini. Monsieur le président, mes chers collègues, je me permets d'insister, car les textes dont nous débattons constituent un ensemble et doivent tendre à la construction d'un cadre de vie agréable pour le plus grand nombre de nos concitoyens.

Parmi les difficultés que nous avons à résoudre, figure la suppression de la ségrégation qui tend normalement à s'établir si une réglementation n'en limite pas les effets.

Il est nécessaire que, dans un secteur déterminé, soient construits à la fois des immeubles de standing et des H. L. M. Dans les villes qui connaissent une forte expansion, que constatons-nous actuellement ? Parmi les demandes de logement qui nous parviennent, de très nombreuses émanent de jeunes gens et de jeunes filles qui ne veulent plus continuer d'habiter avec leurs parents, non parce que le logement de ces derniers est insuffisant, mais parce qu'ils veulent disposer d'une certaine autonomie. C'est là une aspiration légitime.

Cependant, il convient, avant de satisfaire de telles demandes, de répondre aux besoins des mal logés, aux besoins des familles qui vivent dans des taudis.

Au lieu de jouer la facilité, comme le permet notre réglementation actuelle, et de ne construire que des studios ou des F 2 — qui sont actuellement en nombre suffisant au regard des besoins à satisfaire — il faut réaliser des logements sociaux de grande capacité, notamment dans les villes où, comme celles des Bouches-du-Rhône, vivent de très nombreuses familles de travailleurs immigrés.

Il faut une répartition harmonieuse des types de logements. Pour y parvenir, il faut prévoir des dispositions législatives et réglementaires.

Contrairement à ce que disait tout à l'heure notre collègue M. Chauty, la disposition que nous proposons ne sera contraignante que si on le veut bien. D'ailleurs, elle se révélera tôt ou tard nécessaire et je suis convaincu que des solutions heureuses seront d'autant plus facilement trouvées que l'administration et les élus seront d'accord sur la finalité que nous nous efforçons de définir par notre amendement. (*Très bien ! sur les travées socialistes.*)

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Cet amendement est pour moi une surprise. Je suis, comme beaucoup de maires, en train d'élaborer le plan d'occupation des sols de ma ville et il va de soi que, dans le cadre de ce plan, il faut préciser quels types de constructions — logements individuels, logements collectifs, commerces ou bureaux — sont autorisées. C'est l'objet du plan d'occupation des sols, mais il ne peut aller plus loin dans le détail.

Comment les auteurs de l'amendement peuvent-ils imaginer qu'ils vont pouvoir, pour une zone donnée de leur ville, prévoir avec précision quels seront les besoins dans dix ans, déterminer dans le P. O. S. quelle devra être la répartition entre logements de type F 2, F 3, F 4 ou F 5 ? Comment peuvent-ils imaginer qu'ils vont pouvoir, dans une zone de lotissements pour maisons individuelles, déterminer, *a priori*, le nombre de celles qui auront une surface de quatre-vingts mètres carrés, de cent mètres carrés ou de cent dix mètres carrés ? Or c'est bien cela, la répartition par type de logement.

Tous les maires — moi le premier — sont convaincus que les intentions manifestées par MM. Amic et Ciccolini sont excellentes. Mais si nous prenons leur proposition à la lettre, nous sortons du cadre de la réglementation définie pour les plans d'occupation des sols dont l'objet est de prévoir les zones qui seront urbanisées, celles qui ne le seront pas et une répartition générale par type d'activités — logements, commerces, bureaux — et non pas par type de logements.

Je reprends votre exemple, si vous me le permettez, monsieur Ciccolini. Imaginons que vous ayez prévu, dans le P. O. S. de ne construire à Aix-en-Provence que des F 3. Vous ne vous réservez pas la possibilité, si vous devez faire face à une demande massive émanant de célibataires, de couper les F 3 en studios.

J'avoue que, personnellement, je ne comprends pas très bien le sens de cet amendement et les intentions de ses auteurs. C'est la raison pour laquelle je m'y suis montré, *a priori*, défavorable.

M. Auguste Amic. Je demande la parole pour répondre au Gouvernement.

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

M. Auguste Amic. Je vais essayer de préciser les intentions des auteurs de l'amendement.

Je voudrais dire tout d'abord à M. Chauty que je suis très surpris de son intervention. C'est, en effet, me semble-t-il, à l'occasion de l'élaboration d'un P. O. S. que l'on peut parvenir à dégager un certain nombre de règles, et non à l'occasion de la délivrance d'un permis de construire pour laquelle nous n'avons à tenir compte que du C. O. S. Si le projet déposé respecte le C. O. S., il est impossible d'influencer le promoteur et d'exiger de lui un équilibre entre les différents types de logement.

Alors, quel est le problème ? Moi aussi, je peux vous citer des exemples. Celui de promoteurs qui, dans ma commune, parce que cela est plus rentable, ne construisent que des studios, ce qui entraîne une pénurie totale de logements pour les groupes familiaux. Je reçois sans arrêt des plaintes de personnes qui disent vouloir s'installer dans la commune et ne pas le pouvoir. Pourquoi ne le peuvent-elles pas ? Parce que les promoteurs, voulant réaliser un profit maximum, s'acharnent à réaliser des studios qu'ils louent pendant deux mois de l'année à des prix prohibitifs.

Vous nous dites, monsieur le ministre, qu'il n'est pas possible de prévoir que l'on ne fera, dans l'avenir, que des F 3, des F 4 ou des F 5 et de fixer, dans les P. O. S., d'une manière très précise, leur nombre. Mais ce n'est pas ce que nous demandons.

Lorsque l'on élabore un règlement d'urbanisme, celui-ci n'est pas précis au point d'être contraignant. Mais si l'on permet aux collectivités locales de déterminer dans le P. O. S. un certain nombre de règles — hauteurs, largeurs et autres caractéristiques — pourquoi ne pas leur permettre de décider qu'à partir de telle surface de plancher, par exemple deux mille mètres carrés, il devra y avoir tel pourcentage, compris dans une fourchette, de studios, de F 1, de F 2..., de F 5 ? Il n'a jamais été question, dans notre esprit, d'imposer, dans le cadre d'un programme de villas individuelles, la construction de studios, de F 1 ou de F 5. Cela n'aurait pas de sens.

La possibilité que nous voulons offrir aux communes consiste à leur permettre, dès lors que la surface de plancher à construire représente un nombre de mètres carrés important, de fixer des pourcentages pour les différents types de logements, afin que chacun y trouve son compte. Mais il n'est pas question de dire qu'il y aurait uniquement des F 3 ou uniquement des F 4, ou bien 50 p. 100 de F 3 et 50 p. 100 de F 4. La formulation, tout en restant souple, doit être suffisamment contraignante pour que les problèmes dont je vous ai fait part, et auxquels nous nous heurtons, puissent être résolus.

Vous avez dit tout à l'heure, monsieur le ministre, que la concertation à laquelle nous nous livrions actuellement avait justement pour objet de porter remède aux difficultés que nous rencontrons. Ces difficultés, je ne les invente pas ! Je n'ai pas déposé cet amendement pour le plaisir de déposer un amendement. Pas du tout ! Nous sommes tous confrontés à des problèmes cruciaux et, moi, je veux essayer de les résoudre.

Or, vos services m'ont fait savoir que je ne pouvais pas imposer à un promoteur, dès lors qu'il respectait le C. O. S., de construire autre chose que ce qu'il voulait construire. S'il veut réaliser, par exemple, mille studios et aucun autre type de logement, je ne peux pas l'en empêcher. Voilà quel est le problème. Dites-moi qu'il est insoluble ! C'est peut-être vrai. Cependant nous ne sommes pas là pour considérer, *a priori*, que les problèmes sont insolubles, mais pour essayer de les résoudre. (*Très bien ! sur les travées socialistes.*)

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

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

M. Michel Chauty, rapporteur. Je ne voudrais pas prolonger le débat. Je ferai cependant remarquer à notre collègue que les P. O. S. « fixent pour chaque zone ou partie de zone, en fonction notamment de la capacité des équipements collectifs existant ou en cours de réalisation et de la nature des constructions à édifier... » — il s'agit bien de la définition d'un cadre général, d'une enveloppe — « ... un ou des coefficients d'occupation des sols qui déterminent éventuellement, pour chaque nature de construction, la densité de construction qui y est admise. »

Mais je vous rappelle qu'un P. O. S. est établi pour une longue période, au moins une quinzaine d'années. Il est vraisemblable que si on y apporte des modifications, celles-ci ne porteront que sur certains secteurs et sur six ou sept ans, mais non sur l'ensemble.

Comment voulez-vous prévoir une répartition potentielle dans des secteurs déterminés du P. O. S., alors que vous partez de données démographiques déjà dépassées ? En effet, en matière de démographie, on ne peut jamais extrapoler, on vit toujours dans le passé et l'on va de surprise en surprise. Votre proposition aboutirait à figer votre plan d'occupation des sols. Cela, nous ne pouvons l'admettre. En outre, elle est du domaine des règlements de la construction, éventuellement du domaine de la Z. A. C.

En tant que maire, je peux dire que pas un constructeur, si j'en ai décidé ainsi, ne fera autre chose que ce qui aura été arrêté par le conseil municipal.

M. Auguste Amic. Vous avez de la chance !

M. Michel Chauty, rapporteur. A moins qu'il ne fasse du logement non aidé, qu'il n'ait rien à demander à personne ; et encore,

je trouverai bien le moyen de le contraindre ! Tôt ou tard, il faudra bien qu'il demande une autorisation à l'administration — s'il veut construire dans une Z. A. C., par exemple. Tôt ou tard, il sera amené à réclamer une intervention de l'Etat, qu'elle soit financière ou de toute autre nature. A ce moment-là, je lui refuserai son permis. Que se passera-t-il alors ? Nous irons devant la commission arbitrale du département, et je suis persuadé que j'aurai le dernier mot !

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Je demande la parole.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Le problème soulevé par M. Amic n'est plus du domaine de l'urbanisme ; il concerne la politique du logement.

Je ferai simplement une remarque après celle qui vient d'être excellemment présentée par M. Chauty. En effet, par l'intermédiaire des aides de l'Etat en matière de primes, d'H. L. M., on peut parfaitement contraindre un promoteur, hormis, peut-être, les cas extrêmes concernant le promoteur privé qui ne demande rien à personne, et encore, puisqu'on peut le contraindre par la procédure du permis de construire. Je le répète, votre question concerne la politique du logement et non l'urbanisme.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 111, qui est repoussé par le Gouvernement et pour lequel la commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 5, modifié.

(L'article 5 est adopté.)

Article 6.

M. le président. « Art. 6. — Il est ajouté à l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme un cinquième alinéa ainsi rédigé :

« Les règles et servitudes définies par un plan d'occupation des sols ne peuvent faire l'objet d'aucune dérogation, à l'exception des adaptations mineures rendues nécessaires par la nature du sol, la configuration des parcelles ou le caractère des constructions avoisinantes. »

Par amendement n° 212, M. Jacques Coudert propose, à la fin du texte présenté pour le cinquième alinéa de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, de remplacer les mots : « ou le caractère des constructions avoisinantes » par les mots : « ou les caractéristiques des constructions existantes ».

La parole est à M. Bac, pour défendre l'amendement.

M. Jean Bac. Monsieur le président, la modification proposée par cet amendement est inspirée par un simple souci de précision. Il semble, en effet, plus judicieux de se référer au caractère général des constructions existantes dans une région déterminée qu'au caractère des constructions avoisinantes qui peut, parfois, laisser à désirer.

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

M. Michel Chauty, rapporteur. Monsieur le président, je ne mesure pas l'intérêt que présente cette nouvelle rédaction.

L'expression : « caractère des constructions avoisinantes » traduit très bien l'effet de famille — j'emploie le mot à dessein — que présente un ensemble de constructions dans un hameau parce qu'il existe un style local, par exemple. Par contre, l'expression : « les caractéristiques des constructions existantes » ne correspond à rien. Il peut s'agir d'un ramassis de constructions, de vieilles bâtisses, de maisons en tôle ondulée. C'est peut-être caricatural, mais c'est cela.

Dans ces conditions, la commission repousse l'amendement.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Le Gouvernement suit la commission.

M. le président. Monsieur Bac, maintenez-vous votre amendement ?

M. Jean Bac. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 212 est retiré.

Par amendement n° 191, M. Edouard Bonnefous propose de compléter *in fine* le texte présenté pour le cinquième alinéa de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme par la phrase suivante :

« Ces adaptations mineures seront définies par un décret en Conseil d'Etat. »

La parole est à M. Bonnefous.

M. Edouard Bonnefous. Il s'agit d'une modification de forme très légère, puisque je propose de compléter *in fine* le texte présenté pour le cinquième alinéa de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme.

L'article 6 interdit les dérogations aux plans d'occupation des sols, « à l'exception des adaptations mineures rendues nécessaires par la nature du sol, la configuration des parcelles ou le caractère des constructions avoisinantes ».

Je souhaiterais que ces adaptations mineures ne fussent pas laissées à la discrétion de l'administration. Sinon, on retomberait dans le laxisme des dérogations que précisément cet article avait pour but de combattre.

Je pense que le Sénat sera d'accord avec moi pour que les diverses catégories d'adaptations mineures ouvrant droit à dérogation soient définies par un décret en Conseil d'Etat, ce qui évitera certainement de donner à l'administration un pouvoir arbitraire qui serait regrettable.

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

M. Michel Chauty, rapporteur. La commission n'est pas favorable à cet amendement. Pourquoi ? S'il y a des adaptations mineures, il y a un plan d'occupation des sols avec son règlement qui définit les grandes normes de chaque zone. Il appartient à ceux qui en sont les gardiens, les municipalités plus spécialement et le ministère de l'équipement, de faire dans ce cas l'interprétation qui convient des circonstances.

Si la modification est un peu plus importante, nous tombons dans la nouvelle procédure, qui modifie simplement le fait qu'on ne touche pas aux grandes lignes du P. O. S. Faire définir par décret en Conseil d'Etat les différentes adaptations mineures, serait une erreur pour deux raisons : la première, c'est qu'on ne pourrait pas arriver à le faire ; il y en aurait trop. La deuxième, c'est que, même si on y arrivait, on créerait des blocages tels qu'aucune interprétation ne serait possible. S'il est important d'avoir des cadres juridiques bien définis, il faut pouvoir prendre à l'intérieur des décisions rendues nécessaires par les situations concrètes les plus diverses.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Je répondrai à M. Bonnefous que d'abord cet amendement m'a paru extraordinairement sympathique, car, lorsque nous avons élaboré le texte, j'ai fait la même remarque que lui, en disant : « S'il y a des adaptations mineures, nous retompons dans le phénomène des dérogations ».

Quand j'ai examiné les choses plus au fond, je me suis aperçu — j'en ai dit un mot tout à l'heure en réponse à une remarque de M. Guy Petit — qu'il s'agissait d'adaptations nécessaires à cause de la mauvaise forme des terrains, à cause du fait que tous les sols ne se prêtent pas à la construction de la même façon. On peut être ainsi amené à modifier la règle d'éloignement par rapport à la rue. Des préoccupations architecturales peuvent également inciter à s'adapter à l'architecture des immeubles voisins.

Aussi, lorsque j'ai essayé, monsieur Bonnefous, de codifier ces adaptations mineures dans le souci de précision que vous manifestez vous-même, je me suis aperçu qu'il était impossible de le faire et que l'idée même de codification se heurtait au fait que nous pourrions aboutir à l'établissement d'une liste limitative.

C'est la raison pour laquelle j'ai admis moi-même l'idée qu'il fallait simplement grouper ces inconvénients sous le vocable : « adaptations mineures ». D'ailleurs, ce vocable n'est pas tellement imprécis : il a été adopté par le Conseil d'Etat dans un certain nombre d'arrêtés.

Monsieur Bonnefous, nous avons les mêmes idées, mais je vous demande de retirer votre amendement, car il me paraît, après une longue réflexion, très difficile d'application.

M. le président. Monsieur Bonnefous, maintenez-vous votre amendement ?

M. Edouard Bonnefous. M. le ministre a partagé mon sentiment. Je ne partagerai pas la rapidité avec laquelle il a changé d'opinion. (*Sourires.*) Par conséquent, je maintiens mon amendement, car je considère que les mots : « adaptations mineures », sont dangereux. Nous avons assez souffert du régime des dérogations et l'explication que M. Galley m'a donnée ne m'a pas convaincu. D'ailleurs pourquoi le Conseil d'Etat ne serait-il pas en mesure de décider, en tenant compte précisément des observations du ministre ? Aussi, je demande à ce dernier de rester dans l'état d'esprit qui a été le sien à la lecture de mon rapport et de bien vouloir ne pas s'opposer à mon amendement.

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

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

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. Monsieur le président, si je me permets d'intervenir dans cette discussion, c'est pour rendre notre collègue M. le président Bonnefous attentif aux conséquences que pourrait entraîner l'adoption de son texte. N'est-il pas à craindre qu'une liste établie par décret en Conseil d'Etat pour fixer les cas qui devront être considérés comme dérogations mineures soit, de ce fait même, par trop limitative ? Or, dans l'évolution d'un P. O. S., on ne peut prévoir tous les cas susceptibles de se présenter et toutes les adaptations qui seront nécessaires. Il n'est pas possible de s'enfermer dans un cadre trop étroit. Il faut laisser un pouvoir d'appréciation qui, du reste, est en train de se fixer et de se déterminer d'après une jurisprudence qui commence à se constituer et qui continuera à le faire. La nature des plans d'occupation des sols est telle que ce serait une erreur d'enfermer les possibilités qu'offrent les adaptations mineures dans une énumération, ce qui serait forcément la conséquence d'un texte réglementaire.

M. Félix Ciccolini. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Félix Ciccolini. Chacun de nous, ce soir, a conscience de la difficulté de cerner le problème. Qu'est-ce qu'une adaptation mineure ? L'article 6 en prévoit la raison. Les adaptations sont rendues nécessaires par la nature du sol, par la configuration des parcelles ou par le caractère des constructions avoisinantes. Mais cet article ne prévoit pas les limites de cette notion. A partir de quel moment s'agit-il d'une adaptation, au sens propre du terme, qui, elle, serait interdite ?

D'après le texte que nous allons adopter, en définitive, ce sera la juridiction administrative qui, en cas de contestation, sera appelée à se prononcer pour dire s'il y a ou non adaptation mineure. Ce sera le Conseil d'Etat qui siègera en deuxième ressort. L'amendement, présenté par M. le président Bonnefous, vise en quelque sorte à consulter le Conseil d'Etat et à lui demander de dire avant comment on pourra arriver à délimiter ces adaptations mineures. Je crois que la formule est très bonne ; son intérêt sera précisément d'éclairer toute le monde, l'administration comme les usagers et les élus. Par conséquent, il ne peut y avoir qu'avantage à ce que, effectivement, ces adaptations soient définies par un décret en Conseil d'Etat.

J'ajouterai aussi, ce qui me paraît être l'essentiel de la discussion, qu'il faut délimiter aussi exactement que possible l'adaptation mineure, qui est souhaitable et qui, par conséquent, sera permise et la dérogation qu'il faut à tout prix éviter. Voilà pourquoi, à notre sens, l'amendement qui est présenté par M. Bonnefous mérite d'être soutenu.

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Je demande la parole.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Je répondrai à M. Ciccolini et à M. Bonnefous que mon prédécesseur a publié en 1972 une circulaire qui était déjà extraordinairement complexe. Les instructions fermes et précises qu'elle contenait sur le problème des adaptations sont aujourd'hui appliquées. Elles ont été rappelées et ne sont pas très nombreuses.

En tout cas, voici ce texte. Son application nous a montré qu'il était impossible de tout prévoir. Si nous avons fait une circulaire pour « un point névralgique », comme vous le déclariez, monsieur Bonnefous, c'est parce que la loi ne règle pas tous les cas. Je soutiens quant à moi, qui vais avoir la tâche, si le Sénat adoptait cet amendement, de proposer au Conseil d'Etat les éléments d'un décret que je ne saurais pas le rédiger.

Voilà pourquoi je me permets d'insister, monsieur Bonnefous, non pas pour m'opposer à votre amendement, mais parce que la circulaire de 1972 aussi bien que l'attitude que je viens d'adopter montrent bien quel est mon souci. Si l'on peut légiférer à propos de la vitesse des automobilistes sur une autoroute, en revanche, on ne peut légiférer sur la manière de conduire ou de doubler une voiture, si vous me permettez cette comparaison qui fait bien comprendre la différence entre la loi et l'adaptation.

M. le président. Votre amendement est-il maintenu, monsieur Bonnefous ?

M. Edouard Bonnefous. Je ne puis croire, étant donné l'aisance avec laquelle il s'exprime et sait défendre un texte, que M. le ministre soit incapable d'apporter les éléments nécessaires au jugement du Conseil d'Etat. Je maintiens donc mon amendement, monsieur le président.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 191, repoussé par le Gouvernement et la commission.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 6.

(L'article 6 est adopté.)

M. le président. Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux.

Je précise que, pour des raisons diverses, la séance ne pourra être reprise qu'à vingt-deux heures.

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

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-neuf heures trente minutes, est reprise à vingt-deux heures dix minutes.)

M. le président. La séance est reprise.

— 4 —

DEPOT DE QUESTIONS ORALES AVEC DEBAT

M. le président. J'informe le Sénat que j'ai été saisi des questions orales avec débat dont je vais donner lecture.

M. Léandre Létouart demande à M. le ministre de l'équipement :

1° Si les dispositions retenues par le Gouvernement pour l'élaboration des propositions budgétaires pour l'année 1977 en matière de construction H. L. M. s'inspirent des orientations du rapport Barre ;

2° Quelles sont les mesures immédiates qu'il propose en vue : de rétablir l'équilibre financier des organismes H. L. M. compromis par la dégradation des financements publics et la dégradation de la situation économique et sociale ; d'alléger le financement des opérations de construction par une modification des conditions de prêts ; d'améliorer la qualité de l'habitat H. L. M., d'augmenter les surfaces et de prendre en compte le coût global dans les prix-plafonds ; de faire participer l'Etat à l'effort de réhabilitation du parc H. L. M. existant. (N° 223).

M. Edgar Tailhades demande à M. le ministre d'Etat, ministre de la justice, de s'expliquer sur de récentes mutations de magistrats de la Chancellerie dont les compétences et l'intégrité sont reconnues par tous et en particulier par le garde des sceaux lui-même. Ces mutations ont soulevé une émotion considérable tant dans le corps judiciaire que dans la grande majorité de l'opinion qui s'inquiètent, à juste titre, de la suspicion qui pourrait peser sur des magistrats, du fait de leurs convictions politiques, alors que leur comportement professionnel est au-dessus de toutes critiques. (N° 224).

Conformément aux articles 79 et 80 du règlement, ces questions orales avec débat ont été communiquées au Gouvernement et la fixation de la date de discussion aura lieu ultérieurement.

— 5 —

REFORME DE L'URBANISME

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. Nous poursuivons la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme de l'urbanisme (n°s 260 et 292, 1975-1976).

Je rappelle au Sénat que nous sommes parvenus à l'article 6 bis.

Article 6 bis.

M. le président. « Art. 6 bis. — Il est inséré après l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme un article L. 123-1 bis (nouveau) ainsi rédigé :

« Art. L. 123-1 bis. — Dans les zones protégées en raison de la qualité de leur paysage, tout en étant normalement constructibles, les plans d'occupation des sols peuvent déterminer les conditions dans lesquelles les possibilités de construction résultant du coefficient d'occupation du sol applicable pour une même nature de construction à un terrain, pourront, avec l'accord de l'autorité administrative, être transférées en vue de favoriser un regroupement des constructions sur d'autres terrains situés dans un ou plusieurs secteurs de la même zone. Dans ces secteurs, il ne peut y avoir dépassement du coefficient d'occupation du sol prévu par le plan que s'il y a effectivement transfert des possibilités de construction équivalentes.

« En cas de transfert, la totalité du terrain dont les possibilités de construction sont transférées est frappée de plein droit d'une servitude administrative d'interdiction de construire constatée par un acte authentique publié au bureau des hypothèques. Cette servitude ne peut être levée que par décret pris sur avis conforme du Conseil d'Etat. »

La parole est à M. Laucournet.

M. Robert Laucournet. Vous avez bien fait, monsieur le président, de suspendre la séance avant d'appeler l'article 6 bis car il s'agit d'un article important qui va susciter maintenant un grand débat et il fallait qu'il se déroule sans interruption.

J'ai tenu à m'inscrire sur cet article, car je voudrais analyser déjà la tonalité qui s'en dégage. J'ai senti le ministre incertain ou instable sur ce projet. Je voudrais trouver avec lui, si c'est possible, un cheminement qui nous entraînerait sur une réflexion ultérieure. Nous avons besoin de réfléchir sur ce problème essentiel.

De quoi s'agit-il en réalité ? Il s'agit du fait que le propriétaire d'un terrain affecté d'un C.O.S. faible, ne permettant qu'une construction très réduite, pourra revendre le C.O.S. à un constructeur, qui édifiera dans une partie du plan d'occupation des sols, augmentant ainsi sa propre capacité à construire.

En revanche, le terrain du vendeur du C.O.S. sera déclaré inconstructible et cette servitude ne pourra être levée que par décret en Conseil d'Etat. Il s'agit dans votre esprit, monsieur le ministre, d'éviter de « miter » le paysage en regroupant les constructions.

Mais nous, nous pensons que votre idée recèle un grand péril. On peut imaginer que, sur une longue période, des spécialistes — on les connaît — engrangent des terrains inconstructibles en des endroits privilégiés avec en vue, dans un avenir lointain, la levée de la servitude et donc un gain considérable.

Autant, dans certaines zones N, nous pouvons envisager que des constructions faites sur des îlots puissent se rassembler sur des villages — quand nous avons fait des P.O.S., nous avons vu que nous pouvions regrouper dans une superficie affectée de C.O.S. faibles les constructions d'îlots sur des villages qui, implantés sur des réseaux, coûtaient moins cher à la collectivité communale — autant nous pouvons penser qu'entre tiers cela pose d'autres problèmes. Si j'ai bien lu la note d'explication générale sur les transferts de C.O.S. qui nous a été distribuée hier soir en commission, une note simplifiée, néanmoins très difficile à saisir étant donné les plans, les chiffres et les pourcentages qu'elle contient, je ne vois pas de solution possible dans l'immédiat.

Aussi les membres du groupe socialiste, lors d'une réunion de la commission des affaires économiques, ont-ils d'abord demandé la disjonction de l'article. Celle-ci a été acceptée par la commission. C'est la raison pour laquelle, dans la deuxième colonne du tableau comparatif, figure le terme « supprimé ». Nous espérons ainsi vous questionner et vous amener à nous faire des propositions.

Nous croyons que se pose un véritable problème entre les zones densifiées des villes, grandes ou petites, et leur périphérie peuplée d'agriculteurs qui ont eu la malchance d'être dans une zone N, dont les terrains vont être payés à l'hectare alors que ceux des zones urbanisées seront payés au mètre carré. Vous voyez la différence !

Alors il faut trouver un système, car celui-là n'est pas au point. Nous avons besoin de réfléchir et, pour ce faire, il faut disjoindre cet article 6 bis du texte. Nous en reparlerons à la fin de l'année. Nous sommes donc d'accord avec la commission saisie au fond pour demander la suppression de l'article.

Nous espérons, dans ce débat, obtenir de votre part des explications qui nous permettront de bâtir une doctrine que nous transcrirons sur le plan de la technique. Car, vous le sentez bien, il ne s'agit pas d'un problème politique, mais d'un problème technique. Je vous ai dit que nous avions peur de la spéculation ; vous aussi, j'imagine. Donnez-nous du temps pour réfléchir à ce problème, qui n'est pas mûr à l'heure actuelle.

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Je demande la parole.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Peut-être, monsieur le président, pourrais-je profiter de l'invite que vient de m'adresser M. Laucournet pour tenter d'expliquer un peu mieux les choses que je ne l'ai fait, puisque le seul résultat de mes efforts pour promouvoir ce transfert de C.O.S. a été une sévérité des commissions à laquelle je ne m'attendais guère.

Monsieur Laucournet, vous venez de faire un certain nombre de critiques, mais j'ai apprécié le fait que vous ne condamnerez pas l'idée en elle-même. Vous demandez à réfléchir. Par contre, d'après les rapports qui m'ont été faits sur les travaux des deux commissions, beaucoup d'entre vous ont demandé purement et simplement la suppression de l'article 6 bis dont le mécanisme leur paraissait très complexe. Ils redoutent la généralisation de ce système ; ils craignent qu'il ne se prête à des marchandages, voire à des trafics discutables — on a cité le cas des dommages de guerre qui avaient donné lieu à des marchandages — et ils déplorent que le texte n'apporte pas suffisamment de précisions sur les modalités d'application.

C'est après une analyse extrêmement approfondie de ce texte, vous vous en doutez, monsieur Laucournet, mesdames, messieurs, qui a duré plusieurs mois, que nous nous sommes résolus à installer ce transfert de C.O.S. pour résoudre un certain nombre de problèmes.

Ces critiques exprimées, je les fais miennes sans peine. La sévérité des commissions a eu au moins l'avantage de nous obliger à une explication complète. Une des critiques les plus sérieuses porte sur le fait que les possibilités d'extension sont un danger extrêmement grave, comme d'ailleurs vient de le dire, avec beaucoup de rigueur, M. Laucournet.

Après les observations que j'ai trouvées dans les rapports et qui résultent des travaux de vos commissions, nous avons souhaité apporter des précisions, avant l'ouverture de ce débat, à votre Haute Assemblée et c'est la raison pour laquelle nous avons distribué généreusement un document en date du 17 mai 1976 intitulé « Note d'explications générales sur le transfert des C.O.S. ». Cette note a pour but d'expliquer nos idées, de compléter les schémas et les données générales que j'avais exposés en commission. Mes propos ne seront pas si complets que cette note.

Je formulerai d'abord deux constatations : nos paysages naturels, chacun le reconnaît, s'abîment, se dégradent. M. Amic, avec la compétence que lui donne sa qualité d' élu du bord de la Méditerranée, ne contredira pas mes propos lorsque je dirai qu'un certain nombre de paysages varois sont en train de se dégrader comme se dégradent des paysages des Alpes-Maritimes, comme se dégradent, de manière définitive, les vallées de nos Alpes. Il faut bien peu de constructions chaque année dans un site pour arriver rapidement à de lamentables résultats.

La deuxième constatation, c'est qu'il est difficile d'interdire de construire partout et votre commission a souligné, à juste titre, que dans une société, dans une civilisation, dominée par le désir de s'évader de la ville et par l'importance croissante donnée aux loisirs, il n'est pas possible de stériliser d'immenses territoires.

La protection de ces espaces convoités ne peut se faire que par des mesures appropriées, faute notamment d'une agriculture solide et rentable, ou d'une exploitation économique réelle. Si nous n'interdisons pas la construction, nous laisserons une banlieue à nos enfants et si nous interdisons tout, nous empêcherons nos concitoyens de profiter de la nature.

Le transfert de C.O.S. essaie de résoudre cette quadrature. On a reproché au mécanisme sa complexité. Je crois qu'il ne faut pas l'exagérer ; il me paraît simple quand on le compare à d'autres systèmes. S'il paraît complexe, c'est parce qu'il est nouveau et inhabituel.

Toutes les simulations que nous avons faites ne mettent pas en évidence d'exceptionnelles difficultés d'application. Je puis vous le confirmer puisque j'ai fait moi-même une simulation dans une zone soumise à une pression intense d'urbanisation, sous forme de maisons individuelles dispersées dans une commune de mon département où le maire et la municipalité, malgré leur bonne volonté, avaient rencontré d'immenses difficultés pour établir le plan d'occupation des sols.

La généralisation, c'est, me semble-t-il, la critique la plus importante et la plus sérieuse qui a été formulée et je rejoins tout à fait les propos de M. Laucournet. C'est, nous a-t-il dit, un péril qui peut être mortel. Pourquoi, un beau jour, n'affecterait-on pas un C.O.S. d'un millionième à toutes les forêts françaises ? Alors où irions-nous ? La commission des lois a considéré que le principe de non-indemnisation des servitudes pouvait par ce biais être mis en question. Or, nul n'est attaché plus que moi à ce principe.

Il faut donc améliorer le texte et apporter les garanties que vous semblez ne pas avoir trouvées. Je propose — et par là, monsieur Laucournet, je réponds à votre souci puisque vous m'avez demandé de faire des propositions pour répondre à vos critiques — je propose, dis-je, que la définition des zones où le transfert est possible, soit précisée par un décret en Conseil d'Etat. Je précise également qu'au plan départemental, le décret

prévoira que la commission départementale d'urbanisme sera consultée afin qu'une doctrine imprégnée de toute la modération que nous voulons y mettre, se dégage. Deux verrous seraient ainsi prévus contre la généralisation.

Mais peut-être à ce point, conviendrait-il d'expliquer de quelles zones il s'agira. Il s'agira d'abord des zones intéressantes pour la qualité de leur paysage, que nous voulons préserver, zones dans lesquelles il est souvent difficile de séparer les terrains en fonction de leur constructibilité par le fait, en montagne, qu'il y a de l'eau partout et par le fait que les zones à urbanisation intense sont toujours plus ou moins desservies par des réseaux d'eau et de voirie.

Il s'agira aussi des zones où une pression urbaine se manifeste. Il s'agira enfin de zones dont la valeur agricole ne soit pas telle qu'on les protège à ce titre ni que leur économie s'en trouve stabilisée et ces critères doivent se cumuler pour qu'il y ait transfert de C. O. S.

Enfin, pour répondre à des observations formulées dans des conversations privées que nous avons eues avec vous-mêmes, mesdames, messieurs les sénateurs, j'ajoute qu'il s'agit d'un mécanisme facultatif et non pas obligatoire.

Par conséquent, ce mécanisme dans les plans d'occupation des sols étant laissé à l'appréciation à la fois de la direction départementale de l'équipement et de la municipalité dans le cadre d'une décision conjointe, nous sommes donc dans le cas où, en plus des verrous que je viens d'indiquer, nous pouvons à l'évidence contrôler son extension.

Certains ont parlé, comme moi-même, des marchandages et des trafics de droits. A ces objections présentées par les commissions, je répondrai que toute transaction immobilière est déjà un marchandage qui s'appuie sur le droit de construire attaché au sol.

Nous avons discuté amplement sur ce sujet, lors de l'examen de la loi foncière. Pourquoi le transfert de C. O. S. y ferait-il exception ? Les termes, sans doute, pour qualifier cette crainte, sont un peu excessifs, mais j'accepte la crainte. Pour y mettre fin, je propose que tous les propriétaires de la zone, qu'ils aient ou non leur terrain dans le secteur d'accueil de construction, soient mis sur un strict pied d'égalité.

Ainsi, les uns ne pourront pas construire, mais pourront vendre, car les autres ne pourront pas construire sans acheter.

Telle est, dans ces conditions, la limitation évidente de trafics qui me paraissent maintenant hypothétiques, étant donné les restrictions que je viens d'introduire.

Examinons maintenant la quatrième critique qui a été formulée : l'insuffisance de précision des modalités d'application. Elle est justifiée. La loi ne décrit pas tous les mécanismes, mais seulement une partie de ceux-ci. La règle sera établie, le décret la complètera.

Le plan d'occupation des sols lui-même doit définir les modalités concrètes : localisation de la zone, coefficient d'occupation des sols applicable à la zone, dimension des secteurs d'accueil et proportion de la surface des secteurs d'accueil par rapport à l'ensemble de la zone, densité maximum des secteurs d'accueil, conditions dans lesquelles on peut construire après transfert de droits dans les secteurs d'accueil.

Compte tenu des précisions que je viens de fournir, les conditions de l'élaboration du P. O. S. me paraissent apporter de sérieuses garanties. Vous trouverez un schéma d'exemple dans le document que je vous ai remis. Je crois qu'il peut se comprendre assez facilement. Nous, élus locaux, avons à faire des choses plus difficiles. En tout cas, je puis vous donner l'assurance que, lors de l'élaboration des Z. A. C., notre administration a des questions bien plus délicates à résoudre.

Telles sont les raisons pour lesquelles je vous demande avec autant d'insistance d'admettre cette faculté nouvelle. Ne nous y trompons pas ! Si cette possibilité du transfert de C. O. S. n'est finalement pas retenue par le Parlement, bien des zones d'urbanisation diffuse se verront, par la force des circonstances, affectées à terme d'un coefficient d'occupation des sols très substantiel parce qu'elles sont, de fait, normalement constructibles, et seront urbanisées. Nous assisterons donc à la conjonction de deux phénomènes. Les zones paysagères situées à proximité de nos villages sont les plus intéressantes et les plus convoitées, mais celles qui, par le fait même du paysage, sont intéressantes à protéger — un fond de vallée d'une rivière normande, un fond de vallée des Alpes — deviendront des zones à urbaniser de manière privilégiée. Nous aurons alors réussi ce tour de force de détruire, par l'urbanisation, la partie du paysage français que nous voulons le mieux protéger.

Je déclare solennellement que ce n'est qu'après de longues études que nous nous sommes résolus à ce transfert de C. O. S. Compte tenu des critiques que vous et nous avons formulées, on peut dire que ce n'est pas une formule plaisante. Cependant,

l'expérience que mon administration a acquise dans tous les départements français qui comportent des zones paysagères intéressantes montre que là où un plan d'occupation des sols a été décidé par la mairie, le maire et l'administration, on se trouve parfois devant des impossibilités.

Monsieur Laucournet, vous m'avez dit : « Il faut que nous soyons pratiques ; lorsque nous rencontrons, nous, élus locaux, et vous, administration, une difficulté pour protéger le paysage français, il faut que nous fassions en commun un effort pour en sortir ». Je ne dis pas que nous avons une solution miracle. J'ai moi-même, au fil des jours, rogné un certain nombre de points de mon texte et supprimé un certain nombre de possibilités pour faire droit à vos critiques. Mais dites-vous bien que, s'il n'est pas adopté, c'est un outil que nous perdrons pour l'ensemble de la protection du paysage français. (*Applaudissements à droite, au centre et sur quelques travées à gauche.*)

M. Guy Petit. Je demande la parole, pour répondre au Gouvernement.

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

M. Guy Petit. Mes chers collègues, nous venons d'entendre successivement, sur une question fort délicate, M. Laucournet et M. le ministre de l'équipement. Nous savons que l'article 6 bis qui a été adopté par l'Assemblée nationale fait l'objet d'une demande de suppression de la part de nos deux commissions. Si je parlais franglais, je dirais que M. Laucournet est un « débater » redoutable. Toutes ses interventions sont empreintes de modération et marquées au coin du bon sens, ce qui les rend d'autant plus efficaces.

Si j'ai bien compris, il n'a pas dit non ; lui et son groupe demandent à réfléchir.

M. le ministre nous demande de prendre, sur ce point, une décision positive. Le Gouvernement a d'ailleurs déposé un amendement qui tend à une nouvelle rédaction de l'article 6 bis.

J'ai pensé, en vous écoutant les uns et les autres, à un secteur de ma propre commune. Il s'agit d'une colline qui descend vers le sud, c'est-à-dire vers la route de Saint-Jean-de-Luz, et d'où l'on a une vue admirable sur la mer. C'est un très beau paysage.

Il s'est constitué là, de façon tout à fait régulière, un lotissement qui a été admis par la commune et approuvé par le préfet. Chacune des villas qui le composent est coquette, bien construite, agréable, entourée de plantations de conifères. Mais si l'on descend un peu plus loin en direction de la mer et que l'on regarde cet ensemble, il donne l'impression d'une série de petits pâtés de sable faits par un enfant.

Il est d'une monotonie absolument déconcertante. Bref ce n'est pas une réussite.

J'y ai réfléchi — au fond, il n'y a de véritable réflexion que devant le concret — et j'ai pensé que ce qui manquait à ce lotissement, c'était une âme. Il constitue un véritable petit village ; cependant, il y manque l'essentiel, c'est-à-dire un ou deux points hauts. Nos anciens, lorsqu'ils bâtissaient leur village, avaient toujours un point haut. C'était l'église et, dans certaines régions, le beffroi. Ce ou ces deux points hauts contribueraient à former un ensemble architectural plus agréable à l'œil.

Le texte que M. le ministre nous demande de voter répond à cette conception architecturale qui ne sera possible que s'il y a un transfert de C. O. S. Mais il ne sera plus possible, dans ces zones protégées, si des C. O. S. faibles sont utilisés pour ces petites constructions, de faire quelque chose dans le genre de ce qui a été fait dans ma propre commune et que personne ne pouvait empêcher. Je ne dis pas que l'intention était mauvaise. Je déplore simplement — et beaucoup avec moi — ce genre de réalisation.

Ainsi, sur une partie de la zone protégée — si j'ai bien compris votre texte, monsieur le ministre — on pourra construire un ensemble architecturalement bien pensé. Mais je voudrais qu'il le soit aussi avec raison de façon à bien marquer notre époque. En effet, si chaque grande époque a eu son style qui est passé à la postérité et dont il nous reste heureusement des monuments, celle que nous vivons n'a pas encore trouvé le sien. Mais cela n'est pas l'affaire du législateur, malheureusement. Alors essayons au moins de laisser le maximum d'espace libre pour l'utiliser à autre chose.

Que l'on donne à celui qui bénéficie d'un C. O. S. le droit de le vendre, disons le mot, c'est-à-dire de le négocier ! C'est une conception meilleure que celle qui consiste à déterminer des C. O. S. point par point, ce qui aboutit à des exemples comme celui de ma propre commune, que j'ai essayé de vous dépeindre tout à l'heure et où cependant les constructions sont soignées et parfois de qualité.

Cela étant, je pense que nous pourrions suivre les propositions de M. le ministre et que M. Laucournet se laissera convaincre.

M. le président. Sur cet article 6 bis, je suis saisi de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Les deux premiers, n° 16 et 124, respectivement présentés par M. Chauty, au nom de la commission des affaires sociales, et par M. Pillet, au nom de la commission des lois, ont pour objet de supprimer cet article.

Le troisième, n° 219, présenté par le Gouvernement, tend à rédiger comme suit cet article 6 bis :

« L'article L. 123-2 du code de l'urbanisme est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 123-2. — Dans les zones à protéger en raison de la qualité de leurs paysages dont la définition est fixée par les décrets prévus à l'article L. 125-1, les plans d'occupation des sols peuvent déterminer les conditions dans lesquelles les possibilités de construction résultant du coefficient d'occupation du sol fixé pour l'ensemble de la zone, pourront, avec l'accord de l'autorité administrative, être transférées en vue de favoriser un regroupement des constructions sur d'autres terrains situés dans un ou plusieurs secteurs de la même zone.

« Dans ces secteurs, les constructions ne sont autorisées qu'après de tels transferts, les possibilités de construire propres aux terrains situés dans ces secteurs s'ajoutant alors aux possibilités transférées. La densité maximum de construction desdits secteurs est fixée par le plan.

« En cas de transfert, la totalité du terrain dont les possibilités de construction sont transférées est frappée de plein droit d'une servitude administrative d'interdiction de construire constatée par un acte authentique publié au bureau des hypothèques. Cette servitude ne peut être levée que par décret pris sur avis conforme du Conseil d'Etat ».

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre son amendement n° 16.

M. Michel Chauty, rapporteur. Mes chers collègues, certains jours l'on se trouve placé dans une position très délicate parce que l'on sait que des problèmes existent, qu'ils sont tellement importants qu'il faut prendre une décision à leur sujet, mais que toutes les solutions que l'on imagine semblent complexes et même que, après réflexion, la décision collective nous conduit à la solution proposée parce que l'on veut tenter de l'améliorer.

Il faut avouer que telle est la situation du rapporteur qui va vous exposer les motivations de la commission des affaires économiques et du Plan.

Je voudrais d'abord que vous sachiez, mais vous vous en doutez, que le débat, au sein de notre commission, s'est déroulé d'une manière remarquable. La commission avait réservé l'amendement pour en débattre à un moment où les commissaires en séance seraient nombreux. Quatre commissaires se sont exprimés pour le maintien du texte, la totalité des autres votant pour sa suppression. Donc, aucune équivoque n'est possible quant aux intentions de la commission.

Comment le problème s'est-il présenté pour nous ? M. le ministre et M. Laucournet l'ont expliqué, ainsi que M. Guy Petit en citant le cas particulier, mais que nous connaissons tous, d'une commune qui a un P. O. S., car il s'agit bien de cela pour l'instant et pas d'autre chose.

Certaines zones non constructibles peuvent répondre à l'appellation N. D. On pourrait leur appliquer un C. O. S. zéro et l'affaire serait réglée. Mais comme il n'y a pas de C. O. S. zéro parce qu'on est obligé de construire au moins des bâtiments de servitude, il faut bien donner à cette zone un C. O. S. ayant une certaine réalité.

On a constaté à l'usage — les orateurs qui m'ont précédé en ont parlé — que des amoureux de la nature — c'est leur droit — après avoir réussi à acquérir des terrains épars, y construisent un peu n'importe comment, détruisant ainsi à la fois l'équilibre des paysages — c'est très important, car il n'est pas facile de le rétablir — et l'équilibre des sols.

La construction est, au départ, limitée, mais tout le monde sait que grâce à des accords ou transactions de gauche et de droite, on finit toujours par en faire plus que ce qui était prévu. Nous sommes devant une situation plus grave qu'on ne le croit sur le plan de la société.

Baucoup de gens s'imaginent que, parce qu'ils sont fatigués de la vie de la ville, il est bon de se retirer à la campagne ou dans la nature. C'est bon huit jours, mais le neuvième, on commence à s'apercevoir qu'il n'y a pas d'eau, parce qu'il n'a pas plu depuis un certain temps et que les nappes phréatiques n'alimentent plus les sources. Tout cela pose des problèmes.

La solitude que l'on chérit, dites-vous bien que si le paysan l'accepte et la supporte tous les jours, c'est parce qu'il a toutes

ses occupations à la campagne. Il a ses vaches, la fermière a ses poulets, et tous les gens de la ferme sont occupés toute la journée.

En revanche, une fois son mari parti, la femme qui reste dans une maison isolée éprouve un certain vide et, petit à petit, elle finit par considérer qu'elle ne peut pas vivre de cette façon. Nous les maires, nous le savons bien car, en fait, on a toujours besoin de services.

Lorsqu'on vient nous demander un permis de construire sur ces zones, nous le faisons bien remarquer aux intéressés et nous insistons sur le fait qu'ils n'auront pas d'eau, qu'ils n'auront pas de services, etc. Or, ils nous répondent toujours qu'ils nous ne demandent rien. Bien sûr, on ne demande jamais rien le premier jour, mais six mois après, nous avons droit à une pétition. On s'aperçoit alors que l'intéressé n'était pas le seul et qu'en fait trois ou quatre personnes se trouvaient concernées dans le même secteur. Alors, on nous oppose toujours le même argument : « Mais enfin, comment se fait-il qu'au xx^e siècle nous n'ayons pas d'eau ? » Et puis vient l'éternel reproche : « Nous n'avons pas d'eau et, pourtant, nous payons des impôts ! » Cette phrase, combien de fois l'avons-nous entendue ? (*Nombreuses marques d'approbation.*)

Alors les intéressés découvrent une chose que nous savions tous, nous autres, dans nos pays de l'Ouest — et ailleurs, c'est la même chose — à savoir que dans nos campagnes les gens vivaient non pas isolés, mais en hameaux, parce que la vie agricole de l'époque les obligeait à s'entraider. Le citadin qui s'installe à la campagne découvre, lui aussi, qu'il n'aura pas toujours vingt ans, qu'on doit s'aider entre voisins et qu'un certain nombre de problèmes ne peuvent être résolus que collectivement.

Nous nous trouvons alors devant l'obligation de permettre aux gens de jouir des bienfaits de la nature, c'est sûr, mais en les regroupant d'une certaine manière pour pouvoir leur assurer les services dont ils ont besoin ou dont ils découvriront par la suite la nécessité.

Nous sommes alors conduits à suivre la politique préconisée par M. le ministre, tendant à regrouper les gens dans des hameaux. Seulement, c'est facile à dire, mais moins facile à faire parce que, dans les dispositions retenues par l'Assemblée nationale, cette intention est exprimée mais non explicitée. Il faudrait certainement que le texte soit amendé.

Il était dans les intentions de M. le ministre de définir, dans les plans d'occupation des sols, dans ces zones que l'on voulait garder non constructibles, les secteurs dans lesquels on pourrait opérer les regroupements, permettant ainsi aux collectivités de faire face aux besoins indispensables.

Dans ces secteurs, nous serons obligés d'avoir un coefficient d'utilisation qui n'est pas un C. O. S. à strictement parler mais une sorte de plafond d'utilisation du sol limitant les possibilités de constructions effectives dans ces secteurs de regroupement en matière d'équipement. Cependant, il convient que ces terrains aient le même C. O. S. général que toute la zone dans laquelle ils sont construits, et c'est là l'idée de l'article 6 bis, à savoir que tout le monde a le même C. O. S. Il faut trouver un terrain dans la même zone et, si vous en avez un, comme en règle générale vous n'aurez pas suffisamment de droits de construire pour réaliser tout ce que vous voulez faire sur la surface à votre disposition, vous rachèterez à des personnes des environs leurs droits de construire et vous opérerez un transfert. Tel est le principe.

Evidemment, cela pose de nombreux problèmes et l'on s'aperçoit que ce système n'est pas tellement facile à faire fonctionner. La commission a beaucoup réfléchi, et après un échange de vues extrêmement fructueux les commissaires ont fait un certain nombre d'objections que je vais vous exposer.

Voici la première. Nous sommes dans une zone couverte par un P. O. S. Je le précise bien. Je vous rappelle que la loi que nous avons débattue au mois de décembre dernier a créé deux notions : les zones d'intervention foncière et le plafond légal de densité. Je vous rappelle que le droit fictif de construire que l'on devait monnayer dans un cas et, d'autre part, la dévolution du sol avec préemption permanente, tout cela est donné exclusivement à la collectivité. C'est donc une notion nouvelle, un grand changement dans notre droit foncier. Or, dans les zones couvertes par un P. O. S. qui nous intéressent, nous laissons à des personnes privées le soin d'opérer ces transactions sur le C. O. S. Il est bien évident — je ne parle pas de morale — que sur le plan de la philosophie du P. O. S. il se pose un problème.

La deuxième observation a trait à la manière de monnayer ces C. O. S. parce que, il faut bien le dire, il s'agit de transactions libres dans lesquelles les collectivités n'ont pas à intervenir et

qui, cependant, peuvent avoir des incidences que nous ne connaissons pas et que nous découvrirons sans doute à l'usage. Là encore, nous nous sentons gênés.

La troisième observation est que, évidemment, on ne peut contraindre personne. Puisque nous sommes en régime de liberté, c'est le risque de l'opération. Cela fonctionne ou cela ne fonctionne pas ; ou encore on constate une inertie très grande, après quoi, au bout d'un certain nombre d'années, peut se créer un mécanisme.

Une autre objection nous a semblé plus grave parce que plusieurs d'entre nous ont été l'objet de démarches à cet égard. La disposition de l'article 6 bis n'intéresse que des zones non constructibles ; elle ne concerne pas les zones agricoles. Or, nous savons tous que si cette disposition est appliquée, nous allons voir venir — on nous a prévenus et on nous l'a même demandé — un certain nombre de gens qui vont nous exprimer leur désir de faire jouer les mêmes dispositions dans les zones agricoles. Sur le fonds, ils n'ont pas tort, car dans les zones agricoles que l'on cultive, si nous voulons sauvegarder l'exploitation et ne pas la « miter », elle aussi, il faudra procéder à des regroupements. C'est, là encore, une observation que les commissaires ont jugée très gênante.

En fonction de tous ces éléments, notre commission a estimé intéressante l'expérience que nous propose M. le ministre, mais elle n'a pas été convaincue. En revanche, nous avons reconnu à l'unanimité qu'il se posait un problème. Je l'ai admis tout comme M. le ministre, M. Laucournet et M. Guy Petit, et je suis sûr que tous, vous pourriez vous exprimer de la même façon. Mais, pour l'instant, nous ne pouvons nous résoudre à accepter la solution que vous nous proposez. C'est pourquoi nous n'avons pas voulu donner un avis favorable à l'article 6 bis.

Néanmoins, le problème est posé, et nous reparlerons tout à l'heure de votre amendement.

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois. Je demande la parole.

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

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le ministre, M. Chauty vient d'avancer un certain nombre d'arguments qui ont été retenus au cours de la discussion de l'article à la commission des lois. Mais il en existe d'autres qui permettent une critique peut-être plus dure encore de la proposition gouvernementale.

En effet, qu'est-il proposé ? De donner une valeur supplémentaire à des terrains qui pourraient être constructibles, mais qu'on déclare non constructibles, et de permettre de négocier cette valeur. C'est ainsi que la question se pose, et c'est pourquoi la commission des lois a été si sensible à cette rupture avec les principes en vigueur.

Puisque je crains d'avoir du mal à me faire comprendre, je vais prendre un exemple.

Vous avez, tout à l'heure, monsieur le ministre, indiqué que, dans une zone entière, on déterminerait un C. O. S. qui affecterait la totalité des terrains de la zone. Dans cette zone affectée du même C. O. S., on crée deux catégories de terrains. La première, c'est celle qui sera construite, mais j'attire votre attention sur un point particulier, résultant du nouveau texte proposé par le Gouvernement, à savoir l'obligation, pour le propriétaire d'un terrain situé à l'intérieur de la zone constructible, d'acheter le droit de construire dans l'ensemble de la zone. Nous créerions donc, à l'intérieur de la même zone, deux catégories de terrains, dont une se verrait appliquer un C. O. S. qui ne serait pas utilisable, mais qui pourrait être négocié.

Monsieur le ministre, la commission des lois a formulé une première objection. Cette restriction, qui est la conséquence d'une disposition légale ou réglementaire et qui concerne la valeur même du terrain, apparaît toutes les fois qu'un coefficient d'occupation des sols est déterminé et qu'à l'intérieur d'un P. O. S. tel ou tel terrain est classé dans telle ou telle zone.

Nous connaissons très bien, nous tous qui élaborons des P. O. S., les réclamations qui en résultent. Il est profondément injuste, c'est exact, il faut le dire, de décider que tel terrain sera constructible et que, par conséquent, sa valeur augmentera toute de suite alors que le terrain voisin ne pourra pas recevoir de construction et sera affecté à tel ou tel autre usage, d'où une valeur très différente. Mais, monsieur le ministre, c'est la règle, la règle absolue, qui veut que l'intérêt privé s'incline devant l'intérêt public. C'est la règle qui veut que tous les citoyens supportent les servitudes que l'Etat et les autres pouvoirs leur imposent. La règle, c'est ceux à qui l'on impose ces servitudes n'ont jamais reçu une indemnisation quelconque, et il est certain que cela crée une inégalité.

Je vous disais, en commission, qu'à partir du moment où nous aurons accepté d'indemniser à raison de la différence de valeur

ainsi créée entre les terrains, il ne sera plus possible d'opposer quoi que ce soit à celui qui dira : « Mon terrain a été classé dans une zone qui n'est pas constructible, j'ai vu sa valeur diminuer de 80, voire de 90 p. 100, et je ne reçois aucune indemnité alors que, dans la zone située à côté, le propriétaire d'un terrain sur lequel il n'aura pas le droit de construire, tout comme moi, aura la possibilité de vendre le C. O. S. »

Qui plus est, monsieur le ministre, à raison des dispositions qui figurent dans l'amendement dont nous parlerons tout à l'heure celui qui voudra construire aura l'obligation d'acheter, avec toute l'incidence que cela peut avoir dans la négociation.

Tel est l'argument de fond. Il s'agit d'instaurer un système absolument différent de celui que nous avons toujours connu. La commission des lois n'a pas voulu admettre que l'on en vienne ainsi à indemniser au titre des servitudes publiques.

Il existe, certes, d'autres arguments, mais, croyez-moi, ce sont des arguments de détail. Ils ont été développés par M. Chauty, et très bien, d'ailleurs. Mais je veux simplement en rester à celui que je viens de vous exposer, car c'est l'argument de base. Nous ne pouvons pas admettre que l'on puisse transférer les C. O. S. en les vendant.

M. le président. La parole est à M. le ministre, pour défendre l'amendement n° 219 et faire connaître l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 16 et 124.

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Monsieur le président, mesdames, messieurs, nous avons déposé un amendement n° 219 en grande partie pour faire droit aux critiques, ou à certaines des critiques qui nous avaient été adressées en commission des affaires économiques et en commission des lois.

L'amendement n° 219 a pour objet de mieux définir le champ d'application géographique et les modalités de mise en œuvre du transfert de coefficient d'occupation des sols. Seules les zones à protéger en raison de la qualité des paysages, zones dont la définition sera précisée par décret en Conseil d'Etat, seront visées par la nouvelle procédure de transfert dans les secteurs d'accueil de la zone à protéger où seront regroupés les bâtiments édifiés.

Comme M. Pillet le demandait presque tout à l'heure, les constructions ne pourront être autorisées qu'une fois intervenus les transferts de possibilité de construire résultant du coefficient d'occupation des sols fixé pour l'ensemble de la zone.

Je réponds également ainsi à l'observation de fond exprimée tout à l'heure par M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques.

Il n'y a pas lieu de reprendre les arguments de MM. Pillet et Chauty qui ont mis en évidence les difficultés susceptibles de résulter de l'application de l'article tel qu'il a été voté par l'Assemblée nationale et auxquels, je dois le reconnaître, nous faisons droit.

Le mécanisme du transfert devrait aboutir à un résultat bénéfique grâce à la solidarité entre propriétaires de terrains compris dans une zone à protéger.

Je n'ai pas le moins du monde la prétention de reprendre, sur le plan juridique, l'extraordinaire démonstration que vient de faire le rapporteur de la commission des lois. Mais il me paraît nécessaire de considérer la situation sur un plan peut-être plus pratique et de ne pas trop le maintenir sur le plan juridique, encore que, je le reconnais, tel est bien le rôle de la commission des lois.

La démonstration de M. Pillet, cependant, ne me satisfait pas sur un point. Le texte de l'Assemblée nationale vise des zones normalement constructibles. Il s'agit donc de zones qui, dans leur ensemble, ont déjà reçu des constructions et que l'on veut protéger pour mettre fin au désordre de celles-ci.

Le raisonnement de M. Pillet serait valable s'il s'agissait de zones non encore polluées par des constructions dispersées alors que le texte envisage l'hypothèse de zones qui ont déjà fait l'objet de constructions. Ce sera, par exemple, un flanc de montagne où, au lieu de regrouper les constructions d'une station de ski à proximité du petit village, au fond de la vallée, on les dispersera au flanc de la montagne. Il faut mettre un terme à cette pratique.

Le texte de loi vise des zones déjà construites. Que se passera-t-il sans coefficient d'occupation des sols ?

On essaiera, parce qu'elles sont normalement constructibles, de distribuer à ces zones un coefficient d'occupation des sols plus élevé que dans le cas du transfert de C. O. S. ; on adoptera un coefficient de 0,1, de 0,15 ou de 0,2. On étendra cette zone jusqu'à la limite des possibilités de construction puisqu'on ne pourra pas faire autrement, en vertu de l'égalité chère aux Français, et l'on aura finalement une zone complètement construite, alors qu'on aura initialement cherché à la protéger.

Les observations de la commission des lois sont valables. J'aurais mauvaise grâce à ne pas reconnaître la validité du raisonnement juridique de son rapporteur, mais, monsieur Pillet, en vous accrochant — vous m'excuserez de ce propos — au juridisme, vous aboutirez à ce que la zone sera complètement construite et vous n'y pourrez rien. Or c'est ce que j'ai tenté d'éviter.

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

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

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre, nous avons eu déjà l'occasion de discuter de cette question et vous connaissez fort bien mon opinion à ce sujet qui est celle de la commission des lois.

D'après les propos que vous venez de tenir et à la lecture de l'amendement n° 219, je constate que la définition de la zone s'est modifiée très profondément par rapport à celle figurant dans le texte que nous avons eu à examiner initialement.

Le raisonnement que vous venez de nous présenter nous semble difficilement opposable dans la mesure où le texte que vous proposez maintenant est ainsi rédigé : « Dans les zones à protéger en raison de la qualité de leurs paysages dont la définition est fixée par les décrets prévus à l'article L. 125-1, les plans d'occupation des sols... »

Ces zones à protéger en raison de la qualité de leurs paysages seront définies. Il y a là des zones qui n'ont peut-être reçu jusqu'à maintenant aucune construction. On peut très bien concevoir, cela doit même être relativement courant, que des zones qui n'ont pas encore reçu de constructions sont précisément celles qui doivent être protégées en raison de la qualité de leurs paysages.

Il s'agirait donc bien de terrains qui peuvent être considérés comme constructibles, encore que cela n'apparaisse plus dans le texte proposé par l'amendement n° 219, et c'est là que peuvent se situer les dispositions dont vous venez de nous entretenir.

Le deuxième paragraphe de l'amendement n° 219, monsieur le ministre, répond à une question que je vous avais posée lors de votre audition devant la commission des lois. Je vous avais demandé si les propriétaires qui seraient dans la partie constructible de la zone pourraient construire avec le C. O. S. qui leur était attribué — c'est-à-dire que, même avec un C. O. S. faible sur une grande surface de terrain, ils pourraient construire — ou bien s'ils seraient contraints d'acheter dans la zone qui les entoure des C. O. S. pour permettre la construction.

Vous m'aviez répondu qu'aucune obligation ne sera imposée. Mais, après l'examen auquel vous vous êtes livré, vous avez inséré dans le deuxième paragraphe de l'amendement une proposition tout à fait différente.

C'est pourquoi, je le répète, si le constructeur de la zone reconnue comme étant la zone constructible est obligé d'acheter un C. O. S. à des gens dont on ne sait pas encore s'ils seront obligés de vendre, vous allez créer une situation redoutable.

Je ne discerne pas actuellement l'apport nouveau que ferait apparaître l'amendement n° 219, il ne contient aucune modification qui permette un nouvel examen ou une décision différente de la commission des lois.

On peut se demander aussi quel pourcentage sera nécessairement acquis par celui qui voudra construire et quels seront alors les vendeurs, lesquels n'auront aucune obligation face à un constructeur qui, lui, ne pourra rien faire faute d'acquisition.

Voulez-vous m'expliquer, monsieur le ministre, comment, dans ces conditions, se fera le regroupement ?

Cet argument que je vous livre maintenant est le complément des propos que je tenais tout à l'heure. Il m'a été inspiré par le nouveau texte que vous nous avez soumis et dont je fais ressortir les difficultés d'application, tout en restant beaucoup plus attaché à l'argument de fond que j'évoquais précédemment.

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Je demande la parole.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Le Sénat voudra bien m'excuser de reprendre la parole et, pour ne pas le lasser, je répondrai brièvement à M. Pillet.

Il a indiqué que les transferts de C. O. S. pouvaient s'appliquer dans des zones qui n'ont pas été l'objet d'une urbanisation.

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. D'une construction !

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. J'ai pris la peine de faire distribuer une note sur le transfert de C. O. S., où vous trouverez, en page deux, les critères que je me propose de faire figurer dans les décrets. Il n'est pas tellement courant que soit

esquissé, devant le Sénat ou l'Assemblée nationale, ce que doivent contenir les décrets d'application. Mais j'ai voulu le faire pour bien préciser quelles étaient nos intentions.

Je vous donne lecture de ce texte : « Il s'agit : d'une zone intéressante en raison du paysage qu'elle constitue ; d'une zone où l'habitat est dispersé et où des pressions d'urbanisation se manifestent ; d'une zone où il est difficile pratiquement de séparer les terrains en fonction de leur constructibilité car les réseaux d'eau ou de voirie les desservent inégalement ; d'une zone où il n'y a pas de cultures constituant une richesse susceptible d'être défendue par ceux qui l'exploitent. »

Ces dispositions clarifient mes intentions et vous pourrez donc juger en connaissance de cause.

En ce qui concerne la deuxième partie, selon M. Pillet, on éprouvera beaucoup de difficultés pour construire dans les zones d'accueil si les propriétaires ne vendent pas les terrains. Monsieur Pillet, c'est bien aussi mon avis. Quand le mécanisme ne fonctionnera pas, que se passera-t-il ? On ne construira ni dans les zones d'accueil, ni dans les zones de transfert de C. O. S. et, au lieu d'avoir des zones normalement constructibles, on aura des zones où l'on ne construira pas.

C'est peut-être un moindre mal par rapport à celui qui aurait consisté à construire ! En somme, si le mécanisme ne fonctionne pas, il n'y a peut-être que demi-mal !

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre, il vaut mieux le dire et instituer alors une servitude !

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Je n'ai rien à ajouter.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 219 ?

M. Michel Chauty, rapporteur. A l'examen de cet amendement, nous avons constaté que M. le ministre avait fait des efforts indiscutables pour parvenir à une solution susceptible d'entrer en application.

Nous concevons, en effet, que la définition des zones à protéger en raison de la qualité de leurs paysages est certainement plus restreinte et donc plus précise que ce qui était envisagé initialement à l'article 6 bis.

Par ailleurs, il sera prévu dans les P. O. S. un ou plusieurs secteurs. C'est fondamental car, lorsque l'on met sur pied une telle disposition, il faut en prévoir les mécanismes.

En revanche, un problème nous semble plus difficile à régler. M. Pillet vient de le démontrer et M. le ministre a fait connaître son point de vue à ce sujet.

Il est certain que, dans un secteur de regroupement, si l'on veut construire, il faut pouvoir disposer d'un certain nombre de parcelles répondant à cette destination.

On pourrait se trouver devant l'hypothèse limite où un seul propriétaire posséderait la majorité des terrains du secteur en cause et l'affaire serait insoluble.

Il pourrait se présenter aussi les hypothèses que M. Pillet et vous-même venez d'évoquer.

En présence de tous ces arguments, nous avons estimé — parce que nous avons l'esprit moins juridique, que nous sommes beaucoup plus terre à terre — que le système ne fonctionnerait pas dans ces conditions. Face à ce problème dont nous n'avons pas encore trouvé la solution, notre commission n'a pas modifié sa position.

M. le président. Je rappelle au Sénat que la commission des affaires économiques et la commission des lois maintiennent leurs amendements n°s 16 et 124 tendant à la suppression de l'article 6 bis et que, de son côté, le Gouvernement maintient également son amendement n° 219.

M. Richard Pouille. Je demande la parole, pour explication de vote.

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

M. Richard Pouille. J'ai personnellement été convaincu par votre démonstration, monsieur le ministre, bien que je sois membre de la commission des affaires économiques et malgré toute les critiques que j'ai entendues.

Je voudrais vous présenter un exemple concret : je suis maire d'une cité urbaine de 35 000 habitants dont le conseil municipal a décidé la création d'un centre aéré et de loisirs. A vingt kilomètres de Nancy, nous avons trouvé un terrain, dans un site protégé. Nous avons constitué un syndicat avec deux petites communes rurales de cent habitants chacune, et qui désirent conserver leur caractère rural sans toutefois déperir. Elles veulent donc profiter de la création du centre de loisirs pour se développer légèrement, passer de cent à cent-vingt habitants, par exemple.

Notre terrain se situe, je vous l'ai dit, dans un site protégé, donc particulièrement propice à la création d'un centre aéré.

Nous allons être amenés à aménager huit kilomètres de route et, sur un tronçon de 4,5 kilomètres, nous amènerons l'eau, l'électricité, un réseau pour l'évacuation des eaux usées.

Il est difficile de convaincre des petites communes de créer un P. O. S., nous y sommes pourtant parvenus. Ce plan prévoit l'aménagement des deux communes rurales tout en bloquant le développement.

Nous aurons donc autour de notre centre de loisirs, autour des habitations qu'il sera indispensable de construire pour le fonctionnement de celui-ci, puisque le site est intéressant, une vingtaine de maisons particulières qui pourront être bâties.

Nous discutons actuellement la cession des terrains qui nous sont nécessaires à la réalisation des 4,5 kilomètres de réseaux de viabilité. Il nous faut déjà obtenir l'autorisation de passer, élargir la route, poser les canalisations.

Que nous permet l'ancienne législation en vigueur aujourd'hui ? Nous ne pouvons que promettre aux propriétaires le raccordement à ces réseaux de viabilité. Qu'aurons-nous le long de ces 4,5 kilomètres ? De temps en temps, une petite maison qui va se construire.

Votre système, lui, permettra aux syndicats — nous nous sommes constitués en syndicat avec les deux petites communes rurales, je vous le rappelle — de récupérer la partie du P. O. S. située le long de ces 4,5 kilomètres et présentant, de ce fait, un intérêt non négligeable, et de regrouper les constructions.

Il s'agit, dans l'exemple que je vous cite, d'une commune. Les critiques apparaissent quand il s'agit de particuliers. Mais les communes doivent de plus en plus être les instigatrices d'une politique de la construction sur leur territoire ; même si elles n'en ont pas la direction totale, elles doivent pouvoir au moins l'orienter. Pour ma part, je considère que le cas que je viens de citer entre parfaitement dans le cadre du dispositif que vient de définir M. le ministre et qui, pour nous, sera le seul moyen de réaliser véritablement notre opération. *(Applaudissements sur les travées des républicains indépendants et à droite.)*

M. Max Monichon. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Max Monichon. Monsieur le ministre, je voudrais, à cet instant de la discussion, vous complimenter, car vous êtes, une fois de plus, resté logique avec vous-même, et il est bon de le souligner.

De quoi s'agit-il ? Au moment où nous discutons de la suppression de l'article 6 bis, je crois avoir le devoir de rappeler que le paragraphe 8° de l'article 5, qui figurait au projet de loi que vous avez déposé, a été supprimé par l'Assemblée nationale qui en a repris les dispositions essentielles dans un article 6 bis.

L'importance du texte consistait dans le fait qu'il posait le principe du transfert d'un droit de construction que certains ont cru devoir qualifier de « fictif ».

Une telle éventualité de transfert a été reprise par l'adoption de l'article 6 bis, qui dispose notamment que, « dans les zones protégées..., les plans d'occupation des sols peuvent déterminer les conditions dans lesquelles les possibilités de construction... pourront... être transférées en vue de favoriser un regroupement des constructions sur d'autres terrains... ».

La commission des affaires économiques et la commission des lois demandent au Sénat de supprimer l'article 6 bis, laquelle suppression créerait un vide dans votre dispositif. Pour combler ce vide, vous avez rédigé et déposé, monsieur le ministre, l'amendement dont nous discutons et à la rédaction duquel je souscris entièrement.

L'Assemblée nationale avait jugé qu'une telle possibilité de transfert de droit de construction permettait de rétablir une certaine équité entre les propriétaires de terrains situés dans une même zone où certains bénéficient du droit de construire, alors que d'autres doivent se contenter d'être les gardiens de la qualité du site et du paysage et les protecteurs de l'écologie. Une telle disparité n'est pas convenable. C'est la raison pour laquelle je suis de ceux qui ne voteront pas la suppression de l'article 6 bis et qui se rallieront à votre proposition et à votre texte, monsieur le ministre. *(Applaudissements au centre et à droite.)*

M. Guy Petit. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Guy Petit. Je voudrais, tout d'abord, répondre à notre rapporteur de la commission des lois, M. Pillet, qui, très élo-

quemment, a défendu une thèse absolument conforme aux principes du droit et de la justice distributive. Mais nous devons tenir compte des réalités. Que faisons-nous présentement ? Nous légiférons dans l'intérêt public, et celui-ci lèse ou lèsera nécessairement un grand nombre d'intérêts particuliers. Voilà la réalité.

Dans le passé, chacun avait le droit de construire n'importe où, dans n'importe quelles conditions ; il était absolument libre et n'avait même pas besoin de permis de construire — je parle d'un passé assez lointain. Puis, le droit de construire a été soumis à certaines conditions et même, dans certains cas, il fut supprimé. Était-ce juste ? Non. Chaque propriétaire peut dire : « Je possède un hectare de terrain ici, je ne peux pas construire. Untel, lui, qui a un hectare de terrain là, peut construire. Ce n'est pas juste. »

Nous légiférons dans l'intérêt public, afin de rendre aussi harmonieuse que possible l'existence de chacun, dans un pays qui aura été bâti aussi rationnellement que possible.

Le souci du ministre est très pragmatique : dans une même zone, chacun bénéficiera, pour son terrain, d'un C.O.S. identique. C'est bien cela, monsieur le ministre ? *(M. le ministre de l'équipement fait un signe d'approbation.)*

Il faut éviter l'éparpillement de la construction, ce que l'on a appelé le « mitage » — « les petits pâtés » dont je parlais tout à l'heure — opérer des regroupements ; les surfaces non construites constitueront des espaces libres, des espaces verts, plaisants à l'œil et bénéfiques du point de vue humain.

Tout à l'heure, M. Chauty a magistralement décrit ce qu'est la vie du citadin qui va s'isoler à la campagne. Bien vite, il découvre les servitudes, particulièrement pesantes, qu'entraîne cet isolement. Les paysans, eux, dont les fermes paraissent éloignées les unes des autres, ont, depuis longtemps, des possibilités de regroupement. Celui-ci est utile à divers points de vue : tout d'abord, il permet de réaliser des ensembles plus beaux sur le plan architectural ; ensuite, il ménage des espaces verts ; enfin, il permet à celui qui aura eu la possibilité de vendre son C.O.S. de ne pas se sentir totalement dépouillé puisqu'il conservera une partie de ses droits.

Je crois que la proposition du Gouvernement est raisonnable et rationnelle. Pour ma part, je m'y rallie, comme viennent de le faire mes deux collègues qui sont intervenus avant moi. *(Applaudissements sur les travées des républicains indépendants et à droite.)*

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

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

M. Auguste Amic. Monsieur le président, à ce stade de la discussion je ne cacherai ni mon embarras ni celui de mes collègues.

En 1972, au moment de la mise à l'étude du P. O. S. de ma commune et de mon canton, nous avons été confrontés aux problèmes que nous évoquons maintenant.

Nous avons eu conscience, mes collègues des conseils municipaux intéressés et moi-même, que si nous ne mettions pas en place un certain nombre de verrous, nous allions, face à la pression foncière qui se manifestait, à une dégradation générale des paysages de la côte Méditerranéenne. En effet, quelles que soient les dispositions que nous puissions prendre, même en zone agricole où, pourtant, la construction est formellement interdite, ou en tout cas réservée aux agriculteurs, un certain nombre de pressions s'exercent, qui font que, peu à peu, ces zones agricoles se « mitent », puis disparaissent. Si nous n'y prenons garde, d'ici à quelques années, il n'existera plus aucune zone agricole le long de la côte méditerranéenne.

Nous avons été les premiers à imaginer et à lancer cette idée de transfert de C.O.S. Vous savez, monsieur le ministre, qu'une expérience est tentée tout à côté de chez moi, dans la commune de la Cadière. Je regrette qu'un frein soit mis à sa réalisation — peut-être les services de l'équipement ne sont-ils pas disposés à la laisser se développer aussi rapidement qu'elle le pourrait. La pression du ministère de l'agriculture est pourtant forte ! Quoi qu'il en soit, cette expérience n'a pas encore, à l'heure actuelle, donné de résultat concret.

Je puis donc vous dire que j'approuve la finalité de votre dispositif. Je vous remercie même de l'avoir imaginé, car il répond à l'une de nos préoccupations essentielles, à nous qui essayons de sauver, contre vents et marées, tout ce qui peut encore être sauvé — et cela n'est pas toujours facile.

Nous n'en avons pas moins été sensibles aux arguments avancés par nos rapporteurs. Nous nous interrogeons encore. Quel parti devons-nous prendre ?

Le problème essentiel n'est peut-être pas d'ordre juridique — encore que j'approuve l'argumentation de M. Pillet. Mais il est des moments où il convient de dépasser le droit pour tenter de saisir la réalité.

C'est un problème financier qui nous gêne. Dans quelles conditions et sur quelles bases les négociations pourront-elles s'engager ? Va-t-on créer une banque d'échanges ? Va-t-on considérer qu'il faudra mettre en rapport vendeur et acheteur ? Comment seront réglés tous ces problèmes puisque la puissance publique n'intervient pas ?

En matière de dépassement de plafond de densité, nous avons bonne conscience, car la puissance publique intervenait. Mais, maintenant, puisqu'elle n'intervient plus, la négociation risque de se dérouler dans une certaine anarchie !

Si les explications de M. le ministre m'ont rassuré sur certains points, elles m'ont, sur d'autres, inquiété et laissé sceptique.

Je vais faire une proposition — mais je crains qu'elle n'ait pas l'oreille du Sénat — : renvoyons le vote de cet article à demain, afin que nous ayons encore quelques heures de réflexion.

M. Max Monichon. Très bien !

M. le président. Monsieur Amic, dois-je considérer votre propos comme une demande de réserve ?

M. Auguste Amic. Oui, monsieur le président.

M. le président. Jusqu'à quand désirez-vous que soit réservé l'article 6 bis ?

M. Auguste Amic. Jusqu'après l'examen de l'article 38 ter.

M. le président. Je suis saisi par le groupe socialiste d'une demande de réserve de l'article 6 bis jusqu'après l'examen de l'article 38 ter.

Quel est l'avis de la commission sur la demande de réserve ?

M. Michel Chauty, rapporteur. Monsieur le président, il m'est très difficile de donner l'avis de la commission ; je ne lui ai pas posé la question et je ne peux que donner un avis personnel.

Il faut reconnaître que le débat est certainement cornélien pour beaucoup d'entre nous. Si l'article 6 bis est supprimé, il y aura forcément une deuxième lecture et il faudra se mettre d'accord sur un texte commun avec l'Assemblée nationale. Nous avons aussi la possibilité de voter l'amendement du Gouvernement.

Je ne crois pas que deux jours de réflexion de plus changeront quelque chose à l'affaire. Personnellement, je continuerais le débat.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Monsieur le président, je suis tout à fait à l'aise en disant qu'il s'agit d'un travail strictement parlementaire dans lequel le Sénat peut agir comme il lui convient et, par conséquent, je m'en remets entièrement à sa sagesse.

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

Je consulte le Sénat sur la réserve de l'article 6 bis jusqu'après l'examen de l'article 38 ter.

(La réserve est ordonnée.)

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° 217, MM. Brun, Guillard, de Hauteclouque, Monichon proposent, après l'article 6 bis, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Il est inséré après l'article L. 123-1 bis du code de l'urbanisme, un nouvel article L. 123-1 ter, ainsi rédigé :

« Art. L. 123-1 ter. — Lorsqu'un plan d'occupation des sols au voisinage de zones constructibles, a classé des bois en zones non constructibles ou en espaces boisés à conserver, des coefficients d'occupation des sols non constructibles transférables leur seront attribués, s'il n'existe pas entre ces espaces boisés et ces zones constructibles, de zones non constructibles intermédiaires.

« Le coefficient de ces possibilités de construction est fixé par le P. O. S. en tenant compte :

— des coefficients d'occupation des sols qui seraient applicables si elles n'étaient pas ainsi classées ;

— et des coefficients appliqués aux zones constructibles voisines. »

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

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

M. Michel Chauty, rapporteur. Je demande que l'on réserve également cet amendement jusqu'après l'examen de l'article 6 bis.

M. Max Monichon. C'est également ce que je voulais proposer, monsieur le président.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Le Gouvernement accepte cette proposition, monsieur le président.

M. le président. La discussion de l'amendement n° 217 est donc réservée jusqu'après l'examen de l'article 6 bis.

Article 7.

M. le président. « Art. 7. — I. — Le second alinéa de l'article L. 332-1 du code de l'urbanisme est remplacé par les dispositions suivantes :

« Toutefois, la participation n'est pas due :

« a) En cas d'application du 3° bis de l'article L. 123-1 ;

« b) Dans les zones urbaines, lorsque le dépassement est justifié par des prescriptions d'urbanisme ou d'architecture et que, avec l'accord de l'autorité administrative, les propriétaires des terrains voisins acceptent de transférer une quantité de leurs possibilités de construction équivalente au dépassement en cause ;

« c) Lorsque le propriétaire a obtenu le transfert des possibilités de construction prévu à l'article L. 123-1 bis. »

« II. — Il est inséré entre le deuxième et le troisième alinéa de l'article L. 332-1 du code de l'urbanisme, un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« Pour les parcelles grevées d'inscriptions de privilèges ou d'hypothèques, le transfert des possibilités de construction prévu au b et au c de l'alinéa précédent, ne peut intervenir qu'après radiation de ces inscriptions, en tant qu'elles grevent lesdites possibilités de construction ; cette radiation ne peut être faite qu'avec l'accord des créanciers. »

M. Michel Chauty, rapporteur. Je demande également la réserve de cet article.

M. le président. Il n'y a pas d'opposition à cette demande ?...

La réserve de l'article 7 jusqu'après l'examen de l'amendement n° 217 est ordonnée.

Article 8.

M. le président. « Art. 8. — Les articles L. 123-2, L. 124-3 et 124-4 du code de l'urbanisme sont abrogés. »

La parole est à M. Laucournet.

M. Robert Laucournet. Mes chers collègues, nous nous trouvons là devant le problème connu depuis longtemps des surfaces de 1 000 et 4 000 mètres carrés.

Dans nos communes, nous avons l'habitude d'utiliser — telle était la réglementation — ces critères qui tenaient compte des surfaces de façade et de desserte, et nous avons deux règlements valables pour ces deux types de surface.

L'article 8 apporte une modification : l'administration ne sera plus obligée d'autoriser les constructions situées sur un terrain d'au moins 4 000 mètres carrés desservi par une voirie ou d'au moins de 1 000 mètres carrés desservi par une adduction d'eau et il est prévu que les sanctions pour infraction à la législation du permis de construire seront plus rigoureuses. Je souhaiterais être informé, monsieur le ministre, sur les intentions du Gouvernement dans ce domaine.

Un certain nombre d'obstacles ont gêné le développement de nos communes, car, en ce qui concerne les surfaces de 4 000 mètres carrés en cours de construction, nous nous sommes heurtés à des assainissements autonomes, inefficaces. On a vu des stations d'épuration qui n'étaient même pas branchées sur des lignes E. D. F. !

Nous sommes favorables à la maison individuelle, mais à condition qu'elle ne soit pas construite n'importe comment, et nous voudrions que soient prises des mesures pour éviter que le budget des collectivités locales ait à supporter l'anarchie de la construction et qu'il n'ait pas à payer les branchements.

M. le ministre entend-il être strict dans les instructions qu'il donnera à ses représentants départementaux, afin que, dans l'élaboration des P. O. S., soient arrêtées des règles très précises dont l'application ne reposera pas sur les budgets des communes ?

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Je demande la parole.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Monsieur Laucournet, il est évident que dans les zones rurales les arti-

cles L. 123-2, L. 124-3 et L. 124-4 étaient en permanence opposés aux municipalités qui voulaient établir un plan d'occupation des sols. Les chicaneries intervenaient au niveau de ce que l'on est convenu d'appeler dans le texte « les voies ouvertes à la circulation publique ». En effet, entre un chemin départemental et un chemin de terre, il y avait place pour toutes sortes d'interventions.

Mais, il y avait plus, monsieur Laucournet : il se produisait un phénomène très curieux qui consistait, en raison des facilités actuelles, à installer, dans des endroits relativement isolés, un groupe électrogène associé à une pompe immergée. Nous voyions arriver le moment où la totalité de la terre agricole pouvait, par une amplification du système, être considérée comme une terre dans laquelle on ne pouvait pas interdire d'édifier des constructions. Nous avons rencontré des cas tellement aberrants, monsieur Laucournet, que c'est une entreprise de salut public que de supprimer ces articles qui ont eu des conséquences, je ne le cache pas, catastrophiques et dont l'utilisation commençait à prendre des perspectives apocalyptiques.

Il nous faudra donc, comme vous l'avez dit, être sévères. Je vous promets que nous serons extrêmement stricts, non seulement pour préserver les finances communales, mais aussi pour être cohérents. Toutefois, nous nous sommes rendu compte, lors du débat à l'Assemblée nationale et en réunion de commission, qu'un certain nombre de dispositions transitoires étaient nécessaires.

Tel est le sens de l'amendement n° 18 dont nous parlerons tout à l'heure et qui me paraît correspondre — j'y reviendrai — à la nécessité d'introduire des dispositions transitoires qui soient susceptibles de faire face aux situations acquises, notamment par les gens qui ont fait des frais de bonne foi, en s'appuyant sur des articles qui ont encore à l'heure actuelle force de loi.

Telles sont les réponses, monsieur Laucournet, que j'apporte à votre intervention liminaire.

M. le président. Par amendement n° 18, M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, propose de compléter cet article par un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, les personnes qui auront acquis par acte ayant date certaine, entre le 17 juillet 1971 et le dixième jour suivant la date de publication de la présente loi, un terrain auquel s'appliquaient les dispositions des articles L. 123-2 et L. 124-4 du code de l'urbanisme, pourront bénéficier des dispositions de ces articles, à la condition de déposer une demande de permis de construire avant le 1^{er} janvier 1977. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Chauty, rapporteur. Monsieur le président, il est quelquefois agréable d'avoir raison même avec cinq ans de retard. (*Sourires.*) J'ai été rapporteur de la loi qui, en 1971, avait donné la possibilité de construire, sous certaines conditions, sur 1 000 et sur 4 000 mètres carrés. Je m'étais alors opposé au ministre qui vous précédait, en lui disant que la revoir un jour.

On a constaté, depuis cinq ans, que cette disposition a été si mauvaise qu'on l'a opposée, dans les discussions des plans d'occupation des sols, à tort et à travers, à propos et hors de propos.

Il est évident que c'était une occasion pour beaucoup de gens de bénéficier d'exceptions qu'ils pouvaient négocier. On s'est rendu compte que ce n'était pas une opération de mitage, mais de grignotage, semblable à celle que font les souris et les rats qui le long d'un passage mangent tout ce qui se trouve, et que le long d'une voirie l'on pouvait construire sur 1 000 mètres et par derrière sur 4 000 mètres.

Notre commission a été très heureuse de la suppression de cette disposition et ne fait qu'une observation : un certain nombre de personnes ont acheté de bonne foi des terrains pour construire et ont obtenu des certificats d'urbanisme. Par conséquent, elles n'ont pas à être pénalisées dans de telles conditions.

C'est la raison pour laquelle nous proposons cette modification qui permet, à ceux qui ont acquis un terrain, de pouvoir construire encore jusqu'au 1^{er} janvier 1977, ce qui leur laisse un délai, si la loi est votée, de beaucoup plus de six mois. A ce moment-là, nous couvrons l'extrême durée légale des certificats d'urbanisme, mais nous sauvegardons des droits très respectables.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Je crois m'être exprimé de manière implicite tout à l'heure. Nous acceptons l'amendement n° 18 de la commission des affaires économiques

qui répond aux préoccupations qui s'étaient exprimées tant dans le débat de l'Assemblée nationale que dans les réunions de commission.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 18, présenté par la commission des affaires économiques et accepté par le Gouvernement. (*L'amendement est adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 8, ainsi complété.

(*L'article 8 est adopté.*)

Article 9.

M. le président. « Art. 9. — I. — L'article L. 123-4 du code de l'urbanisme est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 123-4. — La revision des plans d'occupation des sols a lieu dans les formes prévues pour leur établissement.

« Toutefois, un plan approuvé peut également être modifié suivant les règles posées aux alinéas premier, 4, 5 et 6 de l'article L. 123-3, à la condition qu'il ne soit pas porté atteinte à son économie générale et que la modification ne concerne pas les espaces boisés classés.

« A compter de la décision administrative ordonnant la mise en revision d'un plan d'occupation des sols, il peut être fait une application anticipée des dispositions du plan en cours d'élaboration dans les conditions définies par les décrets prévus à l'article L. 125-1. »

« II. — Les deux premiers alinéas de l'article L. 123-5 du code de l'urbanisme sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Lorsque l'établissement d'un plan d'occupation des sols est prescrit, ou lorsque la revision d'un plan approuvé 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 à rendre plus onéreuses l'exécution du futur plan. En aucun cas, le sursis à statuer ne peut excéder deux ans.

« L'acte par lequel est prescrit l'établissement d'un plan d'occupation des sols ou l'acte par lequel est ordonnée la revision d'un plan d'occupation des sols approuvé fait l'objet d'une publicité dans les conditions déterminées par les décrets prévus à l'article L. 125-1. »

« III. — Le cinquième alinéa de l'article L. 123-5 du code de l'urbanisme est abrogé.

« IV. — Dans le cas où la modification d'un plan d'occupation des sols rendu public a été ordonnée, avant la publication de la présente loi, la procédure de modification sera, nonobstant les dispositions du présent article, régie par les dispositions de la loi ancienne. »

Par amendement n° 108, MM. de Hauteclouque, Guillard, Monichon et Brun proposent, dans le paragraphe I, de compléter *in fine* le texte présenté pour l'article L. 123-4 du code de l'urbanisme par un nouvel alinéa ainsi rédigé : « Toute modification portant sur les secteurs faisant l'objet d'une protection particulière au titre de l'agriculture ne peut être ordonnée que par arrêté conjoint du ministre chargé de l'urbanisme et du ministre de l'agriculture. Cet arrêté est publié au *Journal officiel*. »

La parole est à M. Guillard.

M. Paul Guillard. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les garanties données par les textes en vigueur, en ce qui concerne la pérennité des zones agricoles spécialement protégées, ne nous apparaissent pas suffisantes.

Il est donc proposé de transposer, dans la partie législation du code de l'urbanisme, la règle actuellement posée par l'article R. 123-35 du même code en prévoyant, par ailleurs, l'intervention du ministre de l'agriculture lors de toute décision de remise en cause du périmètre initial d'une zone agricole protégée.

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

M. Michel Chauty, rapporteur. La commission voudrait d'abord faire remarquer que la rédaction de cet amendement n'est pas bonne. En effet, nos collègues ont utilisé l'expression « Toute modification ». Or, dans le cadre de la loi en question, deux notions entrent en ligne de compte : la revision et la modification.

S'il s'agit d'une simple modification, c'est-à-dire si l'on ne porte pas atteinte aux grandes dispositions du plan d'occupation des sols, alors la procédure est restreinte et ne soulève pas de complications ; mais s'il s'agit d'une revision, je vous rappelle que la procédure à suivre est exactement la même que pour la création initiale d'un P.O.S., avec toutes les consultations obligatoires et la présence de la direction de l'agriculture.

En conséquence, mes chers collègues, je vous demande de bien vouloir retirer votre amendement, puisque la rédaction actuelle du code de l'urbanisme vous donne entière satisfaction en classant les opérations, soit dans la catégorie des « modifications », soit dans celle des « révisions », avec les procédures correspondantes. Or, il semble que votre amendement concerne le cas des révisions car vous envisagez des transformations portant atteinte aux grandes dispositions du P. O. S.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Monsieur le président, cet amendement — en admettant que les auteurs acceptent l'observation de M. Chauty et substituent le mot « révision » au mot « modification » — est un amendement sympathique en ce sens qu'il tend à transposer, dans la partie législative du code, une règle qui, pour l'essentiel, figure déjà dans la partie réglementaire sous l'article R. 123-35.

Les déclassements décidés par le ministre de l'équipement sont toujours précédés de la consultation des services dépendant du ministère de l'agriculture et — je puis vous en assurer, monsieur Guillard — n'interviennent qu'avec leur accord. Une circulaire du 22 mars 1976 — assez récente, il est vrai — a formulé de façon expresse cette exigence. J'ai donc moi-même, monsieur Guillard, par le biais de cette circulaire, institué la mesure dont vous me demandez l'inscription dans le code de l'urbanisme.

En pratique les déclassements qui sont autorisés ont une faible importance. Il n'est pas exclu, d'ailleurs, qu'à la lumière de l'expérience et après concertation entre les différents ministères intéressés, le texte de l'article 123-35 soit modifié et que l'obligation de consulter la direction départementale de l'agriculture passe du domaine de la circulaire à celui du décret. J'indiquerai même, sans prendre toutefois un engagement formel, que telles sont, aujourd'hui, mes intentions.

Dans l'immédiat, il ne paraît donc relativement prématuré d'inscrire dans la loi une telle obligation. Si donc, monsieur Guillard, je suis complètement favorable à l'idée que vous avez exprimée, puisque je l'ai déjà inscrite dans une circulaire, il m'apparaît, comme M. Chauty vient de le souligner, qu'une telle disposition relève plus du domaine réglementaire que du domaine législatif.

Si vous voulez bien me faire confiance, je prendrai toutes mesures qui correspondent au contenu de votre amendement, comme d'ailleurs j'en avais l'intention avant même de connaître le texte que vous nous proposez.

Sous le bénéfice de cette observation, je crois pouvoir, monsieur Guillard, vous demander de bien vouloir retirer votre amendement.

M. Paul Guillard. Je demande la parole.

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

M. Paul Guillard. Monsieur le ministre, mes collègues et moi-même vous faisons confiance et retirons notre amendement.

M. le président. L'amendement n° 108 est retiré.

Par amendement n° 126, M. Pillet, au nom de la commission des lois, propose, dans le paragraphe II de cet article, de rédiger comme suit le premier alinéa du texte présenté pour l'article L. 123-5 du code de l'urbanisme : « Lorsque l'établissement d'un plan d'occupation des sols est prescrit, ou lorsque la révision d'un plan approuvé a été ordonnée, l'autorité administrative peut décider de surseoir à statuer, dans les conditions et délai prévus à l'article L. 111-8, sur les demandes d'autorisation concernant des constructions, installations ou opérations qui seraient de nature à compromettre ou à rendre plus onéreuse l'exécution du futur plan. »

La parole est à M. Pillet, rapporteur pour avis.

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. La commission des lois a estimé en effet nécessaire, au paragraphe II de cet article, qui tire les conséquences des dispositions relatives au sursis à statuer, de préciser que le sursis à statuer interviendrait dans les conditions et les délais déjà prévus à l'article L. 111-8.

En formulant cette proposition, votre commission a obéi à un souci de clarification. Elle a considéré qu'il n'était pas nécessaire, à l'occasion de l'article L. 123-9, de rappeler que le sursis à statuer ne pouvait excéder deux ans puisqu'il s'agit là, pourrait-on dire, d'une règle de droit commun. Un tel rappel pourrait en effet jeter un doute sur l'application des autres règles concernant le sursis à statuer, notamment les règles qui concernent le cumul que nous avons, je le rappelle, limité tout à l'heure à quatre ans. C'est la raison pour laquelle il serait souhaitable de se référer à l'article L. 111-8.

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

M. Michel Chauty, rapporteur. La commission émet un avis favorable à cet amendement, monsieur le président.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Le Gouvernement accepte également l'amendement, monsieur le président.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 126 de la commission des lois, accepté par la commission saisie au fond et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'article 9, ainsi modifié.

(L'article 9 est adopté.)

Article 10.

M. le président. « Art. 10. — I. L'article L. 123-6 du code de l'urbanisme est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 123-6. — Dans les zones d'aménagement concerté créées en application de l'article L. 311-1, les dispositions du plan d'occupation des sols rendu public ou approuvé cessent d'être applicables à compter de la publication de l'acte portant approbation du plan d'aménagement de zone, à l'exception de celles qui sont relatives aux espaces boisés classés, à moins que l'acte de création de la zone ne décide de les maintenir en vigueur.

« L'achèvement de l'aménagement de la zone est constaté par une décision de l'autorité administrative prise sur la demande ou après avis des organes délibérants des communes ou des établissements publics groupant lesdites communes et ayant compétence en matière d'urbanisme. Cette décision abroge l'acte de création de la zone d'aménagement concerté, prononce l'incorporation au plan d'occupation des sols du plan d'aménagement de la zone et des dispositions destinées à assurer l'unité d'urbanisme et d'architecture dans la zone incluse dans les cahiers des charges de concession et les cahiers des charges de cession de terrains approuvés, et fixe les modalités de cette incorporation. Le périmètre considéré est alors soumis au régime juridique des plans d'occupation des sols tel qu'il est défini par le présent code. »

« II. — L'article L. 311-1 du code de l'urbanisme est complété par les dispositions suivantes :

« Le périmètre de la zone est fixé par décision administrative prise sur la demande ou après délibération des organes délibérants des communes ou des établissements publics ayant compétence en matière d'urbanisme intéressés.

« Dans les communes, parties de communes ou ensemble de communes, où un plan d'occupation des sols a été rendu public ou approuvé, les zones d'aménagement concerté ne peuvent être créées en dehors des zones urbaines ou des zones d'urbanisation future prévues par le plan.

« Toute création de zone d'aménagement concerté par l'autorité administrative doit être précédée de la mise à la disposition du public, pendant un délai de deux mois au moins, du dossier de création.

« Une même zone d'aménagement concerté peut être créée sur plusieurs emplacements territorialement distincts. Toutefois, pour l'application des articles L. 333-7 et L. 333-8, la densité des constructions existantes et la surface prise en compte pour déterminer si les constructions nouvelles dépassent le plafond légal de densité, ainsi que la valeur des terrains, sont appréciées globalement à l'intérieur de chaque emplacement territorial. »

La parole est à M. Laucournet.

M. Robert Laucournet. Monsieur le ministre, si j'ai demandé la parole sur des articles, c'est afin de pouvoir vous poser, éventuellement, un certain nombre de questions. C'est ce que je vais faire pour l'article 10, comme je l'ai fait précédemment pour l'article 8.

Puisque nous en arrivons à l'étude de l'installation des Z. A. C., je voudrais vous signaler une difficulté que j'ai rencontrée, comme, sans doute, un certain nombre de mes collègues. Il s'agit de l'échec de Z. A. C. privées conventionnées par des collectivités locales, échec dû soit aux exigences excessives de certains promoteurs sous convention, soit à la conjoncture défavorable de l'année dernière qui a rendu difficile la conclusion de certaines opérations privées sous Z. A. C. Dans de tels cas, la collectivité publique devrait pouvoir reprendre les Z. A. C. C'est la seule hypothèse possible. Or, nous nous heurtons à des difficultés considérables de « montage » et de financement.

Pour nous permettre de doubler ce cap difficile du passage d'une Z. A. C. privée, qui a échoué, à une Z. A. C. publique reprise par la collectivité, ne pourriez-vous, monsieur le ministre, nous aider d'une façon particulière? Le spectacle désolant de chantiers abandonnés depuis deux ans décourage en effet d'une façon fort désagréable l'effort des collectivités locales.

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'équipement.

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Monsieur Laurant, votre question est difficile. Or, lorsque je n'ai pas la possibilité de donner à une question difficile la réponse appropriée, je préfère dire que je ne sais pas.

La seule notion que je connaisse, c'est que les promoteurs des Z. A. C. privées sont tenus de fournir une garantie de bonne fin. C'est donc vers les banquiers que vous devriez finalement vous retourner.

Je me rends compte, certes, que ma réponse n'est pas satisfaisante, mais j'aurai l'occasion à la fin du débat, si vous le voulez bien, de vous répondre très complètement en ce qui concerne la procédure que nous recommandons pour faire face au problème que vous soulevez.

M. le président. Je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune, encore qu'ils ne tendent pas au même effet.

Le premier, n° 19, présenté par M. Chauty au nom de la commission des affaires économiques, tend: A. — au paragraphe I, dans le premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 123-6 du code de l'urbanisme, après les mots: « rendu public ou approuvé », à insérer le membre de phrase suivant: « ..., à moins que l'acte de création de la zone ne décide de les maintenir en vigueur, »; B. — en conséquence, à supprimer ce membre de phrase à la fin de l'alinéa.

Le second, n° 176, présenté par M. Miroudot au nom de la commission des affaires culturelles, a pour objet, au paragraphe I de l'article 10, de rédiger ainsi la fin du premier alinéa du texte proposé pour l'article L. 123-6 du code de l'urbanisme: « à moins que l'acte de création de la zone ne décide de maintenir en vigueur lesdites dispositions. »

La parole est à M. Chauty, rapporteur, pour défendre l'amendement n° 19.

M. Michel Chauty, rapporteur. L'amendement n° 19 a simplement pour objet d'améliorer la rédaction du paragraphe considéré, monsieur le président.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Le Gouvernement accepte l'amendement, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. Miroudot, rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 176.

M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis. La commission des affaires culturelles a obéi au même souci de clarification, monsieur le président. On trouve en effet, dans le premier alinéa de cet article, l'article « les » dont on ne sait s'il se rapporte aux dispositions ou aux espaces boisés. C'est la raison pour laquelle nous aurions voulu apporter cette précision, mais nous nous rallions volontiers à l'amendement de la commission des affaires économiques.

M. le président. L'amendement n° 176 est donc retiré.

Personne ne demande plus la parole?...

Je mets aux voix l'amendement n° 19 de la commission des affaires économiques, accepté par le Gouvernement et auquel se rallie la commission des affaires culturelles.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 20, M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, propose, au paragraphe I, dans le deuxième alinéa du texte présenté pour l'article L. 123-6 du code de l'urbanisme, au début de la dernière phrase, de remplacer les mots: « Le périmètre considéré » par les mots: « Le territoire à l'intérieur du périmètre considéré ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Chauty, rapporteur. Monsieur le président, si nous avons déposé cet amendement, c'est qu'en dépit d'un usage qui s'est malheureusement généralisé au détriment du bon langage, il vaut mieux parler d'un « territoire situé à l'intérieur d'un périmètre » que d'un « périmètre ». Dans le présent cas, c'est bien de territoire qu'il s'agit, au contraire de l'article suivant.

Lorsqu'on travaille sur un plan, on détermine bien un périmètre. Mais on ne peut plus employer ce terme lorsqu'il s'agit d'un territoire s'exprimant en surface

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Le Gouvernement accepte l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 20, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 21, M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, propose de supprimer le paragraphe II de cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Chauty, rapporteur. C'est extrêmement simple: la commission propose de reporter ce paragraphe à l'article 42 du projet de loi afin d'améliorer l'ordonnance du texte.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Le Gouvernement accepte l'amendement.

M. le président. Monsieur le rapporteur, étant donné que vous proposez la suppression du paragraphe II, vous voudrez sans doute supprimer également, au début de l'article, la numérotation I puisqu'il n'y a plus de II.

Votre amendement n° 21 rectifié se lirait donc ainsi:

A. — Supprimer le paragraphe II de cet article.

B. — Supprimer la numérotation I du paragraphe I.

Sommes-nous d'accord?

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

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

Je mets aux voix l'amendement n° 21 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 109, MM. Monichon, Brun, Guillard et de Hauteclocque proposent, dans le paragraphe II de l'article 10, de compléter le deuxième alinéa du texte présenté pour compléter l'article L. 311-1 du code de l'urbanisme par la phrase suivante:

« Si le plan n'a pas encore été rendu public, la création de zones d'aménagement concerté sera différée jusqu'à sa publication. »

La parole est à M. Monichon.

M. Max Monichon. Monsieur le président, notre amendement a pour but de compléter le paragraphe II de l'article 10. Or, celui-ci vient d'être reporté à l'article 42.

En conséquence, je demande que mon amendement subisse le même sort.

M. le président. Votre amendement portera donc dorénavant le numéro 109 rectifié et sera appelé au moment de la discussion de l'article 42.

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 10, modifié.

(L'article 10 est adopté.)

Article 11.

M. le président. « Art. 11. — I. — La première phrase du premier alinéa de l'article L. 123-9 du code de l'urbanisme est modifiée comme suit:

« Le propriétaire de tout ou partie d'un terrain bâti réservé par un plan d'occupation des sols pour un ouvrage public, une voie publique, une installation d'intérêt général ou un espace vert peut, à compter du jour où le plan est rendu public, même si à cette date une décision de sursis lui ayant été opposée est en cours de validité, exiger de la collectivité ou du service public au bénéfice duquel le terrain a été réservé qu'il soit procédé à son acquisition dans un délai maximum de deux ans à compter du jour de la demande.

« II. — La deuxième phrase du troisième alinéa de l'article L. 123-9 du code de l'urbanisme est modifiée et complétée comme suit:

« Ce prix est fixé et payé comme en matière d'expropriation, le terrain étant considéré comme ayant cessé d'être compris dans un emplacement réservé. Toutefois, la date de référence prévue au II de l'article 21 de l'ordonnance du 23 octobre 1958 est un an avant la publication de l'acte décidant de rendre public le plan d'occupation des sols.

« III. — Le troisième alinéa de l'article L. 123-9 du code de l'urbanisme est complété comme suit :

« S'il n'a pas été procédé à l'acquisition dans le délai mentionné à l'alinéa premier et que le juge de l'expropriation n'a pas été saisi, la réserve n'est plus opposable au propriétaire comme aux tiers un mois après la mise en demeure de procéder à la levée de la réserve adressée au préfet par le propriétaire. »

Par amendement n° 205, MM. Laucournet, Mistral, Alliès, Barroux, Amic, Bourguet, Brégégère, Coutrot, Debesson, Durieux, Grégory, Javelly, Pen, Quilliot, les membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés administrativement proposent de supprimer le paragraphe I de cet article.

La parole est à M. Laucournet.

M. Robert Laucournet. Cette suppression, mes chers collègues, vise à rétablir un délai. Dans le code de l'urbanisme, il est prévu que l'acquisition d'un terrain doit se faire dans un délai maximum de trois ans. D'après l'article 11 du projet de loi, il n'en est pas de même et l'Assemblée nationale et la commission ont suivi la proposition du Gouvernement.

Les dispositions de ce paragraphe ramènent, en fait, le délai de trois ans plus un an de prorogation à deux ans. L'expérience des cas traités jusqu'à présent montre que les procédures à suivre pour régler ces problèmes s'inséreront difficilement dans ce délai.

De plus, les collectivités publiques hésitent déjà fréquemment à réserver dans les P.O.S. des emplacements pourtant nécessaires dès qu'elles pensent devoir acquérir ces terrains à court terme. Il ne semble pas souhaitable de raccourcir encore ce délai.

Si vous nous suivez, nous ramènerons le délai à trois ans, ce qui correspond à la situation prévue par le code de l'urbanisme. Telle est la disposition que je vous soumetts au nom de mon groupe.

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

M. Michel Chauty, rapporteur. Contrairement à ce qu'on peut lire dans l'exposé des motifs, le délai imposé à la collectivité pour acquérir un bien délaissé n'est pas ramené de trois ans plus un an, c'est-à-dire quatre ans, à deux ans, mais à deux ans plus un an, c'est-à-dire à trois ans. Ce délai nous semble suffisant.

En outre, il faut bien voir que le délai de quatre ans qui pouvait être imposé aux propriétaires est fort éloigné des intérêts de ces derniers.

Nous, nous avons décidé de nous en remettre à la sagesse du Sénat.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Monsieur le président, puisque nous avons déposé un texte, nous ne pouvons en accepter la suppression. De surcroît, à l'Assemblée nationale, avait été présenté un amendement similaire auquel je m'étais déclaré défavorable. L'Assemblée nationale avait, pour sa part, repoussé cet amendement.

Je demande au Sénat, bien évidemment, d'adopter une position analogue puisque j'ai pris l'initiative de réduire ce délai. Je suis donc défavorable à l'adoption de cet amendement.

M. Paul Guillard. Je demande la parole, contre l'amendement.

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

M. Paul Guillard. Monsieur le président, je suis hostile à l'amendement, car je songe aux petits propriétaires qui ont besoin, pour régler des situations familiales, de réaliser des biens. Le délai prévu est déjà assez long.

M. le président. Maintenez-vous l'amendement, monsieur Laucournet ?

M. Robert Laucournet. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je ne suis pas sûr, monsieur Guillard, que vous ne soyez pas d'accord avec M. Laucournet. Pour la clarté du débat, je tiens à vous le signaler, en me plaçant, bien entendu, à ce strict point de vue.

M. Robert Laucournet. Ce n'est pas le même problème.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 205, repoussé par le Gouvernement et pour lequel la commission s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement n'est pas adopté.)

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

Le premier, n° 22 rectifié, présenté par M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, tend, dans le paragraphe I, à rédiger comme suit le début du texte proposé pour la première phrase du premier alinéa de l'article L. 123-9 du code de l'urbanisme :

« Le propriétaire d'un terrain bâti ou non bâti réservé par un plan... »

Le second, n° 127, déposé par M. Pillet, au nom de la commission des lois, a pour objet, dans le paragraphe I de cet article, de rédiger comme suit le début du texte proposé pour le premier alinéa de l'article L. 123-9 du code de l'urbanisme :

« Le propriétaire de tout ou partie d'un terrain bâti ou non bâti réservé par un plan d'occupation des sols en application de l'article L. 123-1 (6°), peut, à compter du jour où... »

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

M. Michel Chauty, rapporteur. Il s'est produit, au cours des débats à l'Assemblée nationale, un petit glissement. En effet, le texte du Gouvernement prévoyait « un emplacement réservé », alors que l'Assemblée a voté « un terrain bâti ». Il existait ensuite une autre disposition qui a disparu. Aujourd'hui, il ne reste plus que le terrain bâti. Or, un terrain peut être bâti ou non bâti.

C'est pourquoi nous vous proposons cet amendement.

M. le président. Monsieur le rapporteur, vous supprimez aussi les mots : « de tout ou partie ».

M. Michel Chauty, rapporteur. Pour une raison simple : les mots « tout ou partie » portaient sur autre chose.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 127.

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. La rédaction de cet amendement procédait de la même préoccupation que celle qu'a exprimée le rapporteur de la commission des affaires économiques. Je me rallie bien volontiers à la modification qui vient d'être proposée en ce qui concerne le début de la phrase et j'accepte de supprimer les mots « de tout ou partie » pour harmoniser nos deux positions.

L'amendement présenté par la commission des lois va un peu au-delà de celui de la commission des affaires économiques puisqu'il a pour objet de définir la notion de terrain réservé. C'est la raison pour laquelle il vous est proposé de vous référer à l'article L. 123-1 (6°). C'est, en effet, cet article qui définit les possibilités offertes dans ce domaine : « Ils fixent les emplacements réservés aux voies et ouvrages publics, aux installations d'intérêt général ainsi qu'aux espaces verts. »

M. le président. En fait, aux mots « pour un ouvrage public, une voie publique, une installation d'intérêt général ou un espace vert », vous substituez les mots « en application de l'article L. 123-1 (6°) » puisque précisément ces termes figurent dans cet article.

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. Exactement, monsieur le président.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ? Ne pourrait-on aboutir à un texte de synthèse ?

M. Michel Chauty, rapporteur. Je remercie M. le rapporteur pour avis de la commission des lois d'accepter la première partie de la phrase que j'ai proposée. C'est déjà un résultat.

Je tiens à faire remarquer que la modification proposée « en application de l'article L. 123-1 (6°) » traduit une bonne volonté évidente, mais qu'elle risque d'obscurcir un texte qui devrait être compréhensible par lui-même.

M. le président. Monsieur le rapporteur pour avis de la commission des lois, maintenez-vous votre position ?

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. Si l'on suivait le raisonnement de notre collègue M. Chauty, il faudrait insérer dans l'article la définition que j'ai voulu citer en référence et qui figure dans le texte. Or, les termes ne sont pas exactement les mêmes.

M. Michel Chauty, rapporteur. Mais si !

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. Je rappelle le texte de l'article L. 123-1 (6°) : « Ils fixent les emplacements réservés aux voies et ouvrages publics, aux installations d'intérêt général ainsi qu'aux espaces verts. »

M. Michel Chauty, rapporteur. Le texte de l'article 11 est le suivant : « pour un ouvrage public, une voie publique, une installation d'intérêt général ou un espace vert ». A quoi bon le modifier ?

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. Je me rallie à l'amendement n° 22 rectifié. (*Sourires.*)

M. le président. L'amendement n° 127 de la commission des lois est retiré.

Reste seul en discussion l'amendement n° 22 rectifié de la commission des affaires économiques.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Le Gouvernement y est favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 22 rectifié, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

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

Le premier, n° 23, est présenté par M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques.

Le second, n° 128, est déposé par M. Pillet, au nom de la commission des lois.

Tous deux ont pour objet, dans le paragraphe I de cet article et à la fin du texte proposé pour la première phrase du premier alinéa de l'article L. 123-9 du code de l'urbanisme, de supprimer le mot « maximum ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Chauty, rapporteur. Il paraît tout à fait superflu de parler d'un délai maximum de deux ans. Le mot « maximum » n'apporte aucune précision juridiquement significative. Au contraire, il conduit à une interprétation erronée : ce délai de deux ans n'est pas un maximum, car il peut être prolongé d'un an en application de la deuxième phrase de l'article L. 123-9, qui n'est pas modifiée.

M. le président. Même motivation, monsieur le rapporteur pour avis ?

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. Absolument, monsieur le président.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Le Gouvernement accepte les deux amendements.

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

Je mets aux voix le texte commun des amendements n° 23 et 128, accepté par le Gouvernement.

(*Ce texte est adopté.*)

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

Le premier, n° 129, est présenté par M. Pillet, au nom de la commission des lois, et a pour objet, dans le paragraphe II de cet article, de rédiger comme suit le début du texte proposé pour la deuxième phrase du troisième alinéa de l'article L. 123-9 du code de l'urbanisme : « Ce prix, y compris l'indemnité de réemploi, est fixé... »

Le deuxième, n° 193, est présenté par M. Bac, et vise, au paragraphe II, au début du texte proposé pour la deuxième phrase du troisième alinéa de l'article L. 123-9 du code de l'urbanisme, après les mots : « ... comme en matière d'expropriation, » à insérer les mots : « ..., y compris l'indemnité de réemploi, ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des lois pour défendre son amendement n° 129.

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. La commission des lois propose l'amendement n° 129 pour bien préciser que le prix fixé doit comprendre l'indemnité de réemploi.

En effet, la question s'est posée au cours de divers contentieux et il semble que la jurisprudence actuelle se refuse à accorder l'indemnité de réemploi lorsque c'est le vendeur qui demande à la collectivité publique d'acquiescer son bien.

Lors de la discussion à la commission des lois, la majorité a considéré qu'il était nécessaire que cette indemnité de réemploi soit comprise dans le prix et c'est la raison pour laquelle l'amendement n° 129 a été présenté.

M. le président. La parole est à M. Bac, pour défendre l'amendement n° 193.

M. Jean Bac. Je désire compléter l'argumentation de M. Pillet.

Il semble difficile de ne pas prévoir une indemnité de réemploi en faveur des propriétaires qui exigeraient, avant un délai de deux ans, l'acquisition de leurs biens situés dans les réserves créées par des collectivités ou des services publics.

Nous savons, en effet, qu'en vertu d'une jurisprudence récente, comme le rappelait M. Pillet, cette indemnité de réemploi, pourtant accordée en matière d'expropriation, est refusée dans ce cas déterminé, motif prix de ce que les propriétaires concernés sont assimilés à des vendeurs libres.

On peut se demander où est la liberté de vente dans les circonstances présentes puisqu'il existe un monopole d'achat. Si l'on veut agir avec équité, il convient de tenir compte de la façon dont se passent les choses dans la réalité.

Nous savons tous que lorsque des propriétaires exigent l'acquisition prématurée de leurs biens, c'est dans un but de réemploi immédiat.

Leur refuser une indemnité de réemploi aboutirait à les pénaliser puisqu'ils devront acquitter de nouveaux droits d'enregistrement et supporter de nouveaux frais de notaire.

Bien sûr, on pourrait objecter que l'indemnité de réemploi aurait pour conséquence de faire monter le prix des terrains. C'est certain, j'en suis parfaitement conscient, mais il ne peut en être autrement si l'on veut agir avec équité à l'égard des propriétaires qui sont déjà pénalisés du fait de la création d'une réserve.

Mais comme je ne voudrais pas pour autant alourdir les finances communales, je me permets de formuler la suggestion suivante : à défaut d'une indemnité de réemploi, on pourrait au moins prévoir une exonération des droits d'enregistrement au profit des propriétaires qui effectueraient le réemploi de leurs indemnités d'expropriation dans un délai déterminé, qui pourrait être même relativement court.

Je reconnais que l'Etat perdrait, certes, une occasion de percevoir des droits. Mais au moins le législateur aurait dans ce cas déterminé la conviction qu'il a agi avec équité.

M. le président. Monsieur Bac, il me semble que votre amendement est très voisin de celui que M. Pillet a présenté au nom de la commission des lois.

M. Jean Bac. Ces deux amendements poursuivent le même objectif, monsieur le président. Je me rallie à la rédaction de l'amendement n° 129 de la commission des lois.

M. le président. C'est ce que j'espérais.

L'amendement n° 193 est donc retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 129 ?

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Je n'ai pas besoin de vous le dire, vous imaginez tous quel est l'article de la Constitution auquel je pourrais me référer, ce que je ne ferai pas, au moins en première lecture. Je voudrais essayer d'examiner le problème au fond pour ne pas avoir besoin, surtout à l'égard d'un certain nombre d'amis, d'utiliser cette arme.

La proposition présentée aussi bien dans l'amendement n° 129 que dans l'amendement n° 193 me paraît soulever de sérieuses difficultés. La première chose que je voudrais dire, c'est qu'elle va directement à l'encontre d'une jurisprudence tout récemment dégagée par les tribunaux judiciaires, qui distingue avec soin le prix d'acquisition d'un terrain et la fixation d'une indemnité d'expropriation.

Elle risque surtout de faire peser de lourdes charges sur les collectivités ou services publics au profit desquels un emplacement réservé a été institué. L'Etat, les établissements publics et les communes risquent de devoir payer 20 p. 100 en moyenne en sus du prix d'acquisition du terrain.

Il convient donc, avant qu'il ne se décide, que le Sénat pèse bien les conséquences de cet amendement.

Le Gouvernement est conscient de la nécessité d'améliorer la situation des propriétaires d'emplacements réservés. Son projet contient à cet effet des dispositions tendant à réduire la période d'incertitude pesant sur ces propriétaires et vous avez bien voulu nous suivre à ce sujet.

Nous ne pouvons pas aller beaucoup plus loin. Mais, en revanche, l'étude de la proposition alternative présentée par M. Bac tout à l'heure, qui porte sur la suppression des droits d'enregistrement, est concevable. Cependant, je ne puis pas, ce soir, avant de l'avoir étudiée, vous donner mon accord, monsieur Bac.

Sur les deux amendements, je déclare sincèrement que je ne suis pas d'accord.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ? Veuillez m'excuser de ne pas vous l'avoir demandé plus tôt, monsieur le rapporteur.

M. Michel Chauty, rapporteur. J'étais calme, monsieur le président, je savais que vous m'interrogeriez. (*Sourires.*)

Notre commission a étudié ces amendements et a émis un avis exactement identique à celui de la commission des lois et à celui de M. Bac pour les raisons que nous connaissons tous.

Quand on dit — c'est une fiction — qu'un terrain est réservé, réservé pour n'importe quoi, pour une Z. A. D. par exemple — dans tous les cas, c'est le même règlement — et que le propriétaire de ce terrain met la collectivité en demeure de l'acquérir, il s'adresse à elle parce qu'il ne peut plus faire autrement, parce qu'il ne peut trouver d'autres acquéreurs que la collectivité.

Dire dans ces conditions que son offre de vente est purement amiable, c'est exprimer une bonne volonté que l'on force un peu, celle des bourgeois de Calais arrivant la corde autour du cou.

De tels cas, il serait tout de même souhaitable que le ministère des finances — parce que je connais les difficultés qu'une telle situation présente pour vous, monsieur le ministre — les étudie au fond.

Selon le ministère des finances, l'expropriation coûte plus cher. Tel n'est ni mon avis, ni celui de nombreux de mes collègues. Lorsque la transaction n'est pas réalisée rapidement, l'érosion monétaire, les pressions diverses, les concessions qu'il faut faire, l'agrément qu'apportent les domaines font que l'augmentation de la dépense est supérieure à 20 p. 100. Autrement dit, en voulant économiser, nous payons plus cher quelque temps après.

Nous sommes évidemment favorables à l'amendement mais je me rallierai, bien sûr, à vos observations, monsieur le ministre.

M. Léon Jozeau-Marigné. Je demande la parole, à titre personnel, monsieur le président.

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

M. Léon Jozeau-Marigné. J'insiste auprès du Sénat pour qu'il vote l'amendement présenté par M. Pillet, soutenu par MM. Chauty et Bac.

En effet, monsieur le ministre, il faut bien concevoir les conditions dans lesquelles le propriétaire réalise sa convention. S'agit-il d'une convention purement volontaire ? Ou cette convention n'est-elle que l'incidente d'une décision qui a été prise par la puissance publique à un moment donné ?

De deux choses l'une : ou bien cet acte est absolument volontaire, il n'a pour origine aucune décision de la puissance publique, et alors le vendeur doit payer les droits comme toute personne ; si, au contraire, il est l'incidente d'une mesure qui lui est en quelque sorte imposée, nous devons, dans un esprit de justice et d'équité, lui permettre d'obtenir l'indemnité de réemploi.

Comme l'a parfaitement expliqué M. Chauty, ce que nous désirons en tant que maires, c'est la stricte équité. Nous sommes, bien sûr ! désolés d'avoir à payer plus. Mais il est toujours préférable d'arriver à un accord sur les difficultés qui se présentent, ne serait-ce que pour éviter que quelqu'un se sente lésé. Et puis, tout retard dans la procédure, toute prolongation de celle-ci, entraîne des dépenses supplémentaires que la collectivité locale devra assumer. C'est elle en définitive qui sera punie.

Tout à l'heure, M. Bac a fait une suggestion. Il a souhaité qu'au cours de la navette, vous recherchiez avec le ministère des finances un moyen de la mettre en pratique. Je n'y suis pas hostile. Ce moyen il est très simple à trouver, en accord avec le ministère des finances : il suffit de décider que l'acte sera enregistré au droit fixe.

Si je me permets d'évoquer ce moyen, c'est parce que le droit d'enregistrement proportionnel représente une lourde charge. Ce faisant, l'acquéreur ne sera pas placé dans une situation privilégiée car vous savez bien qu'il aura d'autres frais, la taxe de publicité, la taxe foncière par exemple. Essayons de trouver une juste mesure.

Mes chers collègues, connaissant bien l'ensemble de ces problèmes, je demande au Sénat de voter l'amendement de M. Pillet auquel se rallie M. Bac. Je souhaite que l'esprit de compréhension mutuelle qui régnera au cours de cette navette permette de chercher tous les moyens utiles et j'espère que le ministère des finances n'apportera pas trop de rigueur dans cette affaire.

M. Richard Pouille. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Richard Pouille.

M. Richard Pouille. Je voterai l'amendement présenté par notre commission en me fondant sur des faits concrets.

A l'intérieur d'une réalisation quelconque, Z. A. C. ou autre, l'estimation des domaines est la même, prix du terrain et plus-value. Donc la commune paie la même chose.

A partir du moment où l'intéressé a traité de gré à gré, la partie correspondant à l'indemnité de réemploi est taxée au titre de la plus-value, tandis que quand on passe par le juge d'expropriation, c'est le prix du terrain, plus le réemploi, qui est pris en compte. Donc celui qui est de bonne volonté et qui aide la commune est taxé plus fortement par les finances. La commune, elle, a payé le même prix.

Monsieur le ministre, quand ce vendeur amiable cède un autre terrain, connaissant les us et coutumes des finances, il ne manque pas de dire : l'estimation est trop faible ; il faut que vous teniez compte du fait que j'aurai à payer aux finances un supplément. Finalement, ces dispositions jouent contre les communes et non au bénéfice de celles-ci.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 129, accepté par la commission des affaires économiques et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 24, M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, propose de supprimer le paragraphe III de cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Chauty, rapporteur. L'Assemblée nationale a ajouté à l'article 11 un paragraphe III aux termes duquel, si la collectivité ou le service n'a pas procédé à l'acquisition du bien réservé dans le délai imparti et si le juge de l'expropriation n'a pas été saisi, la réserve n'est plus opposable ni au propriétaire ni aux tiers un mois après la mise en demeure de procéder à la levée de la réserve adressée au préfet par le propriétaire.

Cette disposition est inutile. En effet, le quatrième alinéa de l'article L. 123-9 prévoit que, à défaut d'accord amiable à l'expiration du délai imparti à la collectivité ou au service public pour acquérir le bien, le juge de l'expropriation, saisi par le propriétaire, prononce le transfert de propriété. Il ne semble donc pas nécessaire qu'il s'adresse au préfet.

De toute façon, si quelqu'un saisit le juge de l'expropriation, c'est le propriétaire. S'il ne le fait pas, il ne peut s'en prendre qu'à lui-même et non à la collectivité.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Le Gouvernement est favorable à l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 24.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 11, modifié.

(L'article 11 est adopté.)

Article additionnel.

M. le président. Par amendement n° 25, M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, propose, après l'article 11, d'insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Il est ajouté au code de l'urbanisme les articles L. 123-11 et L.123-12 ainsi rédigés :

« Art. L. 123-11. — Les dispositions destinées à assurer l'unité d'urbanisme et d'architecture dans une zone à urbaniser en priorité qui sont incluses dans les cahiers des charges de concession et dans les cahiers des charges de cession de terrains approuvés doivent être incorporées au plan d'occupation des sols, s'il en existe un, par la décision qui supprime la zone à urbaniser en priorité ou en constate l'achèvement. Le régime juridique des plans d'occupation des sols est applicable aux dispositions ainsi incorporées.

« Lorsque l'établissement d'un plan d'occupation des sols n'a pas été prescrit ou si le plan d'occupation des sols n'est pas rendu public ou approuvé au moment de la suppression ou de l'achèvement d'une zone à urbaniser en priorité, les dispositions des cahiers des charges destinées à assurer l'unité d'urbanisme et d'architecture dans la zone peuvent être modifiées par décision de l'autorité administrative. Cette décision est prise après enquête publique et délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement groupant plusieurs communes et ayant compétence en matière d'urbanisme.

« Art. L. 123-12. — Dans les zones d'habitation et dans les zones industrielles, créées avant l'institution des zones d'aménagement concerté, les dispositions destinées à assurer l'unité d'urbanisme et d'architecture dans la zone considérée qui sont incluses dans les cahiers des charges de concession et dans les cahiers des charges de cession de terrains approuvés doivent, postérieurement à la fin de la concession, être incorporées au plan d'occupation des sols, s'il en existe un, par une décision de l'autorité administrative. Le régime juridique des plans d'occupation des sols est applicable aux dispositions ainsi incorporées.

« Lorsque l'établissement d'un plan d'occupation des sols n'a pas été prescrit ou si le plan d'occupation des sols n'est pas rendu public ou approuvé au moment de la fin de la concession, les

dispositions des cahiers des charges destinées à assurer l'unité d'urbanisme et d'architecture dans la zone peuvent être modifiées dans les conditions définies au deuxième alinéa de l'article L. 123-11. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Chauty, rapporteur. Nous proposons, pour un ordre plus logique de présentation des articles, de transférer l'article 29 bis nouveau après l'article 11, en y apportant toutefois quelques modifications d'ordre strictement rédactionnel.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Le Gouvernement accepte l'amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 25.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, cet article additionnel est inséré dans le projet de loi, après l'article 11.

Article 12.

M. le président. « Art. 12. — L'article L. 124-1 du code de l'urbanisme est complété par le nouvel alinéa suivant :

« Les dispositions des deux alinéas qui précèdent s'appliquent aux plans d'urbanisme qui ont été approuvés avant le 1^{er} juillet 1971, même si ces plans ont été prescrits ou mis en révision entre le 30 décembre 1967 et le 5 novembre 1970, ou si l'acte décidant de les rendre publics, signé avant le 1^{er} juillet 1970, n'a été publié qu'après cette date. »

Par amendement n° 26, M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, propose :

A) D'insérer les dispositions suivantes au début de cet article :

« I. — Au troisième alinéa de l'article L. 124-1 du code de l'urbanisme, la date du 1^{er} janvier 1977 est remplacée par celle du 1^{er} janvier 1978. »

B) En conséquence, d'insérer la mention « II » au début du texte de cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Chauty, rapporteur. Il s'agit d'un amendement purement rédactionnel, monsieur le président.

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Que le Gouvernement accepte.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 26.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 12, ainsi modifié.

(L'article 12 est adopté.)

Article 13.

M. le président. « Art. 13. — I. — Au premier alinéa de l'article L. 124-2 du code de l'urbanisme, les mots : « ... ou rendu public » ainsi que les mots : « ... ou pour lesquels ont été fixés des coefficients provisoires d'occupation des sols en application de l'article L. 124-3 » sont supprimés.

« II. — Le deuxième alinéa de l'article L. 124-2 du code de l'urbanisme est remplacé par le texte ci-après :

« Les dispositions de l'article L. 123-8 et les textes pris pour son application sont applicables à un projet d'aménagement ou à un plan d'urbanisme approuvé lorsque doit être prononcée la déclaration d'utilité publique d'une opération qui n'est pas compatible avec les prescriptions de ce plan. »

« III. — (Supprimé.)

« IV. — Les dispositions de l'article L. 124-2 du code de l'urbanisme modifiées par le II ci-dessus entreront en vigueur dans un délai de quatre mois à compter de la promulgation de la présente loi.

« V. — Au troisième alinéa de l'article L. 124-1 du code de l'urbanisme, la date du 1^{er} janvier 1977 est remplacée par celle du 1^{er} janvier 1978. »

Par amendement n° 27, M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, propose de rédiger comme suit le paragraphe IV de cet article :

« IV. — Les dispositions de l'article L. 124-2 du code de l'urbanisme, modifiées par le II ci-dessus, entreront en vigueur à l'expiration d'un délai de quatre mois, à compter de la promulgation de la présente loi. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Chauty, rapporteur. Nous pensons qu'il vaut mieux prévoir l'entrée en vigueur du nouvel article L. 124-2 « à l'expiration d'un délai de quatre mois » et non « dans un délai de quatre mois ».

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Le Gouvernement accepte cet amendement.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 27.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Un amendement n° 28 a été déposé par M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques. Il tend à supprimer le paragraphe V de cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Chauty, rapporteur. Cet amendement est la conséquence de l'amendement n° 26 qui été précédemment adopté.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Il est favorable, monsieur le président.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 28.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'article 13, modifié.

(L'article 13 est adopté.)

Article 14.

M. le président. « Art. 14. — I. — A l'article L. 317-4 du code de l'urbanisme, les mots : « ...le projet d'aménagement communal » sont remplacés par les mots : « ...le plan d'occupation des sols rendu public ou approuvé, ou le document en tenant lieu ».

« II. — Les dispositions des articles L. 318-5, L. 318-6 et L. 318-7 du code de l'urbanisme sont abrogées.

« III. — Au premier alinéa de l'article L. 331-1 du code de l'urbanisme, les mots : « ... participant à l'exécution du plan d'urbanisme et d'aménagement du territoire » et « ...entrant dans l'exécution de ces plans » sont remplacés respectivement par les mots : « ...participant à l'exécution de documents d'urbanisme ou d'aménagement du territoire » et « ...entrant dans l'exécution de ces documents ».

« IV. — Au premier alinéa de l'article L. 331-2 du code de l'urbanisme, les mots : « ...en exécution des plans d'urbanisme ou d'aménagement du territoire » sont remplacés par les mots : « ...en exécution de documents d'urbanisme ou d'aménagement du territoire ».

« V. — L'article L. 423-1 du code de l'urbanisme est modifié comme suit :

« Art. L. 423-1. — Lorsqu'un emplacement est réservé par un plan d'occupation des sols rendu public ou approuvé, ou un document d'urbanisme en tenant lieu pour un ouvrage public, une voie publique, une installation d'intérêt général ou un espaces verts et que la construction... » (Le reste sans changement.)

« VI. — Au premier alinéa de l'article L. 423-4 du code de l'urbanisme, les mots : « ...dans des zones affectées par le projet d'aménagement à un autre usage » sont remplacés par les mots : « ...dans les zones affectées à un autre usage, par un plan d'occupation des sols rendu public ou approuvé, ou un document d'urbanisme en tenant lieu ».

Sur cet article, je ne suis saisi d'aucun amendement, mais il conviendrait, au paragraphe VI, de remplacer les mots : « le projet », par les mots : « les projets ».

M. Michel Chauty, rapporteur. En effet, monsieur le président.

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Cette rectification s'impose, monsieur le président.

M. le président. Il y sera procédé.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 14.

(L'article 14 est adopté.)

Article 15.

M. le président. « Art. 15. — I. — Le deuxième alinéa de l'article L. 313-1 du code de l'urbanisme est remplacé par les alinéas suivants :

« Dans les secteurs sauvegardés, il est établi un plan de sauvegarde et de mise en valeur auquel sont applicables les dispositions législatives relatives aux plans d'occupation des sols, à l'exception de celles des articles L. 123-3 (alinéas 1, 5 et 6), L. 123-4, L. 123-6, L. 123-8 et L. 130-2 (alinéas 2, 3 et 4). L'approbation d'un plan de sauvegarde et de mise en valeur ne peut résulter que d'un décret en Conseil d'Etat.

« Le plan comporte notamment l'indication des immeubles ou parties d'immeubles dont la démolition, l'enlèvement, la modification ou l'altération sont interdits, ainsi que l'indication des immeubles ou parties d'immeubles dont la démolition ou la modification pourra être imposée par l'autorité administrative à l'occasion d'opérations d'aménagement publiques ou privées.

« La révision des plans de sauvegarde et de mise en valeur a lieu dans les formes prévues pour leur établissement. Toutefois, un plan approuvé peut également être modifié par arrêté conjoint du ministre chargé de l'urbanisme et du ministre chargé de l'architecture, après enquête publique, avis de la commission nationale des secteurs sauvegardés et délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public regroupant plusieurs communes et ayant compétence en matière d'urbanisme, à la condition qu'il ne soit pas porté atteinte à son économie générale.

« L'élaboration du plan de sauvegarde devra être faite dans le délai de trois ans à compter de la décision administrative ou du décret en Conseil d'Etat délimitant un secteur sauvegardé.

« II. — Le deuxième alinéa de l'article L. 313-2 du code de l'urbanisme est modifié comme suit :

« Pendant la période comprise entre la délimitation du secteur sauvegardé et l'intervention de l'acte rendant public le plan de sauvegarde et de mise en valeur, les travaux de la nature de ceux qui sont indiqués ci-dessus peuvent faire l'objet d'un sursis à statuer pour une période qui ne peut excéder deux ans.

« III. — Il est ajouté à l'article L. 313-15 du code de l'urbanisme un alinéa ainsi rédigé :

« Ce règlement fixe les conditions particulières d'élaboration et de modification du plan de sauvegarde et de mise en valeur.

« IV. — La date d'entrée en vigueur des dispositions du présent article sera fixée par un règlement d'administration publique. »

Par amendement n° 29, M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, propose, au paragraphe I, dans le premier alinéa du texte présenté pour remplacer le deuxième alinéa de l'article L. 313-1 du code de l'urbanisme, après la mention : « L. 123-4 », d'insérer la mention suivante : « (alinéas 1 et 2) ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Chauty, rapporteur. Il semble souhaitable à votre commission d'étendre à ces secteurs sauvegardés la possibilité de la « dérogation-anticipation » introduite dans un troisième alinéa à l'article L. 123-4 du code de l'urbanisme. On sait que la réglementation applicable dans ces secteurs est détaillée et stricte. Il est donc parfois nécessaire de la reviser. La possibilité de déroger, par anticipation des nouvelles règles, à des règles existantes mais inadaptées ou gênantes, devrait faciliter l'action des pouvoirs publics.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Le Gouvernement émet un avis favorable.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 29.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Un amendement n° 177 a été présenté par M. Miroudot, au nom de la commission des affaires culturelles. Il tend :

1° Dans le premier alinéa du texte proposé pour remplacer le deuxième alinéa de l'article L. 313-1 du code de l'urbanisme, entre la première et la seconde phrase, à insérer la phrase suivante : « Le plan de sauvegarde et de mise en valeur est rendu public après avis de la commission nationale des secteurs sauvegardés. »

2° Au même alinéa, *in fine*, après les mots : « d'un décret en Conseil d'Etat », à ajouter les mots : « après avis de la commission nationale des secteurs sauvegardés. »

La parole est à M. Miroudot.

M. Michel Miroudot, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. En relisant le texte de très près, on s'est rendu compte que la commission nationale des secteurs sauvegardés intervenait pour une modification du plan de sauvegarde, mais qu'elle n'intervenait pas avant même la publication.

L'amendement de la commission des affaires culturelles a pour objet de faire intervenir cette commission nationale des secteurs sauvegardés avant même la publication, dès lors qu'elle intervient pour les modifications.

En outre, il précise qu'un plan de sauvegarde et de mise en valeur ne pourra être approuvé qu'après avis de la commission nationale des secteurs sauvegardés.

Il constitue donc un dispositif cohérent.

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

M. Michel Chauty, rapporteur. La commission est favorable à l'amendement.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Le Gouvernement n'a pas très bien compris pourquoi il était proposé d'insérer dans un texte législatif une mesure qui existe déjà au niveau réglementaire et qui paraît jusqu'ici donner toute satisfaction.

La commission des affaires culturelles souhaite que soit inscrite dans la loi l'obligation de consulter la commission nationale des secteurs sauvegardés alors que l'article prévoit déjà cette étape de la procédure au niveau réglementaire dans la phase précédant l'approbation.

Bien que les textes ne l'imposent pas, la consultation de la commission nationale, je peux vous en donner l'assurance, a toujours lieu avant que le plan de sauvegarde ne soit rendu public.

Dans la mesure où l'article L. 313-1 nouveau rend opposable aux tiers le plan de sauvegarde dès qu'il est rendu public, le règlement pris pour l'application de cet article rend cette disposition absolument obligatoire.

Il ne nous paraît donc absolument pas nécessaire de surcharger un texte législatif de cette disposition qui est de nature réglementaire puisque, dans la pratique, elle n'a jamais, me semble-t-il, posé de problèmes d'application.

Voilà pourquoi le Gouvernement, sans avoir envie de s'y opposer, n'est pas favorable à cet amendement.

M. le président. Si j'ai bien compris, le Gouvernement, sans s'y opposer, n'y est pas favorable ! (Sourires.)

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. C'est bien cela, monsieur le président, et vous le dites sous une forme beaucoup plus nuancée que moi. Cette disposition existant au niveau réglementaire, je ne vois pas d'intérêt à la transposer au niveau législatif.

M. le président. Alors, vous êtes contre l'amendement ?

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Oui, monsieur le président.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 177, accepté par la commission saisie au fond et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Toujours à l'article 15, je suis maintenant saisi de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Les deux premiers, n°s 30 et 130, présentés respectivement par M. Chauty, au nom de la commission des affaires économiques, et par M. Pillet, au nom de la commission des lois, tendent, dans le paragraphe I, à supprimer le dernier alinéa du texte proposé pour remplacer le deuxième alinéa de l'article L. 313-1 du code de l'urbanisme.

Le troisième, n° 178, a pour auteur M. Miroudot, au nom de la commission des affaires culturelles, et il vise, dans le texte proposé pour remplacer le deuxième alinéa de l'article L. 313-1 du code de l'urbanisme, à supprimer le quatrième alinéa.

La rédaction de ces amendements n'est pas la même, mais leur objet me paraît semblable. Dans ces conditions, peut-être

la commission des affaires culturelles et la commission des lois pourraient-elles se rallier à l'amendement de la commission des affaires économiques ?

MM. Michel Miroudot et Paul Pillet, rapporteurs pour avis. Bien sûr, monsieur le président.

M. le président. Les amendements n° 130 et 178 sont donc retirés. Il ne reste plus que l'amendement n° 30 de la commission des affaires économiques.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Michel Chauty, rapporteur. L'Assemblée nationale a complété le paragraphe I par un alinéa qui prévoit que l'élaboration du plan de sauvegarde devra être faite dans le délai de trois ans à compter de la décision délimitant le secteur. On remarque que ce délai est dépourvu de toute sanction et qu'au surplus il n'a guère de signification puisqu'il vise l'élaboration et non la publication du plan. Or, c'est celle-ci qui rend le plan opposable.

Si cette disposition était maintenue, on aboutirait à une situation où le remède serait pire que le mal : faute d'avoir élaboré un plan dans les trois ans, que faudrait-il faire ? La solution « logique » serait de ne pas créer de secteur sauvegardé, ce que personne ne veut.

Votre commission propose donc de supprimer le dernier alinéa du paragraphe I et remercie nos deux collègues de leur collégement.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Il s'agit en fait de la suppression d'un alinéa qui avait été adopté par l'Assemblée nationale sans, d'ailleurs, que je m'y oppose personnellement, au nom du Gouvernement. Je m'en remets donc à la sagesse du Sénat.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 30.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi, toujours sur cet article 15, de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 131, présenté par M. Pillet, au nom de la commission des lois, a pour objet, dans le paragraphe II de cet article, de rédiger comme suit la fin du texte proposé pour le deuxième alinéa de l'article L. 313-2 du code de l'urbanisme :

« ... peuvent faire l'objet d'un sursis à statuer dans les conditions et délais prévus à l'article L. 111-8. »

Le second, n° 190, présenté par M. Guy Petit, tend, au paragraphe II, à compléter le texte modificatif proposé pour remplacer le deuxième alinéa de l'article L. 313-2 du code de l'urbanisme par un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, le sursis à statuer pourra être prorogé pour une période supplémentaire de six mois, renouvelable de six mois en six mois, jusqu'à concurrence de dix-huit mois si l'acte rendant public le plan de sauvegarde et de mise en valeur n'a pas été publié avant l'expiration du sursis à statuer initial. Les décisions de sursis à statuer supplémentaires devront, à peine de nullité, viser l'avis préalable de l'architecte chargé de l'élaboration du plan, et spécifier les motifs particuliers qui auront retardé la publication. »

La parole est à M. Pillet, pour défendre l'amendement n° 131.

M. Paul Pillet, rapporteur pour avis. La proposition de la commission des lois est semblable à celle qui avait été faite au moment de l'examen de l'article 9, c'est-à-dire la possibilité de se reporter à l'article L. 111-8 qui, je vous le rappelle, a défini les conditions du sursis à statuer.

M. le président. La parole est à M. Guy Petit, pour défendre son amendement n° 190.

M. Guy Petit. Monsieur le président, cet amendement a pour but de supprimer les dangers que risque de comporter une sorte de temps mort dans la procédure relative aux secteurs sauvegardés.

Je supposais bien, lorsque j'ai déposé cet amendement, que la suppression demandée par la commission des affaires économiques serait adoptée par le Sénat. Comme la non-application de ce délai de trois ans était dépourvue de sanctions, pourquoi le mentionner dans le texte, sinon comme simple indication ?

Cette indication laisse quand même supposer que ce délai de trois ans pour l'élaboration d'un plan de sauvegarde est assez normal. Dans certains cas, il pourra être réduit.

Il commence à courir, je le précise, à compter de la décision de délimitation du secteur jusqu'au moment de la publication du Plan.

Or, si un propriétaire qui veut démolir ou reconstruire un immeuble situé à l'intérieur du périmètre tel qu'il a été délimité dépose, par exemple, une demande de permis de construire assortie d'un permis de démolir, il y aura un sursis à statuer, d'après le texte de l'Assemblée nationale, de deux ans. Mais, au bout de ces deux ans, il n'est pas du tout certain que le plan sera suffisamment élaboré pour être publié. Telle est la raison pour laquelle je propose à l'examen du Sénat cet amendement.

Je m'explique sur le dernier alinéa disposant que la décision du sursis à statuer supplémentaire devra, à peine de nullité, viser l'avis préalable de l'architecte chargé de l'élaboration du plan.

Il est tout à fait normal qu'un architecte ait à donner son avis et aussi que cet avis soit mentionné dans l'acte qui accorde une prorogation du sursis à statuer pour six mois, lequel sera renouvelable tous les six mois.

Il est également normal, parce que le sursis ne peut pas être décidé par l'autorité administrative par caprice, sans des motifs sérieux, que la décision spécifie les motifs particuliers qui auront retardé la publication, c'est-à-dire les raisons qui ont rendu l'élaboration, donc la publication, plus longue qu'on ne le pensait. Pourquoi ? Parce que si ce temps mort est utilisé par certains propriétaires ou certains promoteurs, à l'expiration du sursis à statuer de deux ans, pour obtenir que le permis de construire soit suivi d'exécution, selon la procédure dont nous avons discuté cet après-midi, dans un délai de deux mois, le préjudice pourra être absolument irréparable pour le secteur sauvegardé. Il n'y aura plus de sauvegarde quelles que soient les intentions de l'architecte chargé de l'opération ou de l'autorité qui aura la responsabilité de la publication du plan. Il s'agit donc là d'une mesure de sauvegarde qui nous paraît tout à fait logique.

Il n'est donc pas souhaitable que le sursis à statuer soit trop long. Cependant, il est indispensable aussi qu'il soit explicite. C'est pourquoi, à peine de nullité, l'arrêté mentionnera les motifs pour lesquels la publication a été retardée ainsi que l'avis préalable de l'architecte chargé de l'élaboration du plan.

M. le président. Quel est l'avis de la commission saisie au fond sur les amendements n° 131 et n° 190 ?

M. Michel Chauty, rapporteur. La commission est favorable à l'amendement n° 131.

Quant à l'amendement n° 190 de M. Guy Petit, il va à l'encontre d'une règle fondamentale du projet de loi qui a pour objet de limiter le plus possible la durée et le nombre des sursis à statuer. Notre commission est en désaccord et donne donc un avis défavorable.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 131 de la commission des lois.

En revanche, bien que je comprenne parfaitement le problème qui fait l'objet des préoccupations de M. Guy Petit et auquel son amendement propose d'apporter une solution, le mécanisme est trop complexe pour avoir une réelle efficacité pratique. En outre, il semble aller à l'encontre de la remise en ordre du régime du sursis à statuer que nous avons décidé ensemble à l'article 3 du projet.

Sur ce point, je crois que le progrès le plus sensible, qui va dans le sens des préoccupations de M. Guy Petit, résulte de la disposition, qui est d'ores et déjà prévue à l'article 15, d'après laquelle le plan de sauvegarde sera opposable aux tiers à compter du jour où il sera rendu public et non plus du jour de son approbation. Il paraîtrait sage de s'en tenir à cette mesure.

C'est pourquoi, tout en comprenant parfaitement la position de M. Guy Petit, le Gouvernement n'est pas favorable à cet amendement.

M. Guy Petit. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Petit, pour répondre au Gouvernement.

M. Guy Petit. Les arguments qui viennent de m'être fournis ne sont absolument pas convaincants, et je le regrette.

Vous laissez, en effet, subsister dans notre législation une lacune grave, surtout pour les secteurs sauvegardés. Or, s'ils sont sauvegardés, c'est qu'ils méritent de l'être.

Une première décision a été prise — la décision de principe de délimitation de secteurs — alors que vous venez d'indiquer, monsieur le ministre, que l'on n'attendrait pas la publication. Si le plan n'est pas élaboré, cela ne sert absolument à rien. Si la publication se trouve retardée au-delà des deux ans de sursis à statuer, d'après l'article 3 tel que nous l'avons voté, on sera tenu de permettre une construction qui peut aller fondamentalement à l'encontre des idées directrices du plan de sauvegarde.

Cela n'est pas très compliqué. Si j'ai prévu dans mon amendement deux dispositions qu'il faudra obligatoirement viser, c'est précisément pour aller dans le sens de ce qui a été décidé lorsque nous avons voté l'article 3, c'est-à-dire pour que ne soit pas prorogé, par fantaisie, le sursis à statuer, comme on le vit dans le passé où, dans certains cas, il était renouvelé cinq ans, voire six ans.

Maintenant, ce ne sera plus possible puisque le motif sera toujours le même. Il ne sera plus question d'invoquer des motifs différents et, par conséquent, je crois que cette lacune se trouve comblée par la possibilité de renouveler le sursis à statuer de six mois en six mois, et cela jusqu'à dix-huit mois. J'aurais pu prévoir, un an, dix-huit mois ou deux ans.

J'ai pensé que la fixation de délais très brefs jouerait le rôle d'aiguillon à l'égard de ceux qui doivent élaborer le plan.

Je vous assure que l'on s'expose à des déboires. Je crains bien que l'extension des secteurs de sauvegarde ne sauvegarde rien si, au bout de deux ans, celui qui instruit la procédure dès que la limitation sera connue dépose un permis de construire. Si le plan n'est pas publié dans les deux ans, ce sera fini : le permis de construire devra être délivré et, à ce moment-là, le plan de sauvegarde n'aura servi absolument à rien.

Je me permets de vous mettre en garde, sans jeu de mots, contre peut-être une précipitation à vouloir rester cohérent avec l'article 3. J'ai l'impression que c'est moi-même qui suis dans l'esprit de l'article 3 en vous proposant cette solution.

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Je demande la parole.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Je répondrai à M. Guy Petit que le code de l'urbanisme est d'une richesse insoupçonnée et que nous n'arrivons pas toujours, même moi qui finis par le connaître un peu, à l'utiliser correctement.

J'aurais dû vous dire tout à l'heure que, dans le cas que vous avez évoqué, le règlement national d'urbanisme pourrait s'appliquer car l'article R. 111-21 du code permet de refuser le permis de construire en cas d'atteinte à un site qui est soumis à la procédure du secteur sauvegardé.

Vous avez, à l'heure actuelle, tous les moyens de refuser une construction qui ne vous plaît pas. Voilà une raison supplémentaire pour laquelle je me déclare défavorable à votre amendement.

M. Guy Petit. Je souhaite que la jurisprudence soit en accord avec votre déclaration !

M. le président. Votre amendement est-il maintenu, monsieur Guy Petit ?

M. Guy Petit. Je le maintiens, parce que la sauvegarde sera ainsi meilleure que si elle repose sur une interprétation jurisprudentielle douteuse.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 131, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 190 devient donc sans objet. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 15, modifié.

(L'article 15 est adopté.)

Article 16.

M. le président. « Art. 16. — I. — La première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 313-3 du code de l'urbanisme est remplacée par le texte ci-après :

« Ces opérations peuvent être décidées et exécutées soit dans les conditions fixées par les dispositions relatives à la rénovation urbaine, soit à l'initiative d'un ou de plusieurs propriétaires groupés ou non en association syndicale. »

« II. — L'article L. 313-4 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 313-4. — Les opérations de restauration immobilière comportant des travaux de remise en état de modernisation ou de démolition ayant pour conséquence la transformation des conditions d'habitabilité d'un ensemble d'immeubles, lorsque ces opérations sont entreprises à l'intérieur d'un périmètre fixé par décision de l'autorité administrative prise après enquête publique et sur avis favorable de la ou des communes intéressées, sont

réalisées, soit conformément aux dispositions de l'article L. 313-3, soit dans les conditions qui seront fixées par un règlement d'administration publique. »

La commission demande la réserve de cet article 16 jusqu'après l'examen de l'article 51.

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

La réserve est ordonnée.

Article 17.

M. le président. « Art. 17. — L'article L. 313-13 du code de l'urbanisme est complété par le nouvel alinéa suivant :

« Les opérations visées au présent chapitre peuvent faire l'objet des subventions prévues à l'article L. 312-1. »

Par amendement n° 166, le Gouvernement propose de rédiger comme suit cet article :

« L'article L. 313-13 du code de l'urbanisme est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 313-13. — Les opérations visées au présent chapitre peuvent faire l'objet de subventions prévues à l'article L. 312-1. »

La parole est à M. le ministre.

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Les opérations de restauration immobilière font actuellement l'objet de subventions accordées sur un article budgétaire distinct de celui qui est consacré à la rénovation urbaine. Une telle classification est source de complications et de difficultés importantes, tant pour les administrations que pour les élus locaux.

En règle générale, l'aménagement d'une même zone nécessite à la fois la destruction de certains îlots, leur reconstruction et la restauration ou la réhabilitation de certains immeubles. Pour mieux faire face à la diversité des situations, le Gouvernement entend unifier les procédures de financement des opérations d'aménagement.

C'est dans cet esprit qu'il proposera au Parlement la création d'un fonds d'aménagement urbain.

Pour la même raison, le présent amendement a pour objet de modifier la rédaction de l'article 17, car le texte adopté en première lecture par l'Assemblée nationale tend à perpétuer la distinction rigide des procédures de financement à laquelle il convient de mettre prochainement un terme.

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

M. Michel Chauty, rapporteur. La commission n'est pas favorable à cet amendement parce que, si elle en a bien compris l'objet, il aboutirait à transférer du secteur budgétaire à la rénovation urbaine la responsabilité des secteurs sauvegardés.

L'intention du Gouvernement ne nous a pas semblé bien claire.

M. Jean Sauvage. Je demande la parole.

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

M. Jean Sauvage. J'aurais voulu comprendre le sens exact de l'amendement.

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Je demande la parole.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Dans un secteur d'aménagement, un îlot doit être détruit parce qu'il est justiciable de la procédure des îlots insalubres, un autre doit faire l'objet d'une réhabilitation, un autre encore d'une restauration. Au milieu de ces îlots se trouve une zone de rénovation.

Le malheureux maire qui a recours à des lignes budgétaires distinctes pour la même opération trouve toujours — je dépeins la situation d'une manière caricaturale — l'une de ces lignes vide alors que les autres sont approvisionnées, et *vice versa*. Cela fait penser au vieux proverbe français suivant lequel : il manque toujours un sou pour faire un franc. Comme de nombreux maires ont pu en faire l'expérience, il y a toujours une ligne en retard au moment où la première rattrape les autres.

Nous ne voulons plus voir se perpétuer cette situation et j'ai moi-même proposé l'unification, ce qui n'a pas été sans mal mais qui est actuellement accepté, afin que les crédits d'origines ministérielles distinctes soient prochainement regroupés dans un fonds d'aménagement urbain.

Ce fonds sera doté d'une ligne budgétaire unique que nous comptons abonder largement au profit de la réhabilitation de l'habitat ancien à la disposition des collectivités locales.

Ainsi, monsieur Sauvage, quand vous aurez une opération complexe à réaliser, vous pourrez la faire avec des crédits figurant sur une seule ligne budgétaire, à condition, évidemment, qu'elle soit approvisionnée.

Cela me rappelle la question du permis de démolir ; certaines personnes pouvaient à la fois se faire délivrer un permis au titre d'un alinéa du code et se le voir refuser au titre d'un autre alinéa. C'était une pagaille assez notoire !

Sur le plan financier, nous avons voulu simplifier les choses et cela ne s'est pas fait sans mal.

L'objet de cet amendement est donc de mettre le texte du code de l'urbanisme en accord avec nos intentions.

M. Jean Sauvage. Je demande la parole.

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

M. Jean Sauvage. Je vous remercie, monsieur le ministre, de ces explications. Ayant déjà fait certaines opérations de rénovation et de réhabilitation, la formule que vous présentez me semble effectivement beaucoup plus intéressante pour les collectivités ou les sociétés de rénovation qui en sont chargées.

Permettez-moi de vous poser une simple question. Dans des quartiers anciens, il existe parfois des immeubles classés. Le fonds que vous envisagez de créer bénéficiera-t-il également d'un financement de la caisse des monuments historiques pour permettre aux immeubles à rénover de recevoir une telle aide quand ils y auront droit ?

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Je demande la parole.

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

M. Robert Galley, ministre de l'équipement. Monsieur Sauvage, lorsque je parlais de crédits provenant de plusieurs ministères, il s'agissait évidemment aussi de crédits du secrétariat d'Etat à la culture pour ces monuments.

Cela me conduit à répondre à M. Chauty et à son observation critique de tout à l'heure. La restauration immobilière comprend aussi bien les secteurs sauvegardés que d'autres secteurs à restaurer ; restauration et rénovation sont, dans la pratique, étroitement imbriquées dans les secteurs sauvegardés comme dans les autres. Il ne s'agit nullement de supprimer une possibilité de financement des secteurs sauvegardés ; cette disposition a pour but de permettre le financement d'opérations complexes, sans faire preuve d'une rigidité excessive.

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

Je mets aux voix l'amendement n° 166, repoussé par la commission.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 17 est ainsi rédigé.

A ce point du débat, le Sénat voudra sans doute interrompre ses travaux pour les reprendre ce matin à dix heures. (Assentiment.)

J'indique au Sénat que, sur 227 amendements, nous en avons examiné 56. Il en reste donc 171.

— 6 —

DEPOT DE PROPOSITIONS DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. Pierre Giraud, des membres du groupe socialiste, apparenté et rattachés administrativement une proposition de loi tendant à modifier l'article 8 de la loi n° 63-1255 du 21 décembre 1963 relative à certaines modalités d'accomplissement des obligations imposées par la loi sur le recrutement.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 310, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (Assentiment.)

J'ai reçu de MM. Viron, Aubry, Mme Goutmann, MM. Ehlers, Jargot et les membres du groupe communiste et apparenté une proposition de loi visant à assurer la sécurité du travail.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 311, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (Assentiment.)

— 7 —

DEPOT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. Jacques Coudert un rapport, fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, relative à la création et à la protection des jardins familiaux [n° 257 (1975-1976)], et sur la proposition de loi de M. Fernand Chatelain, Mme Marie-Thérèse Goutmann, MM. Hector Viron, Léandre Létouart, Roger Gaudon, Raymond Brosseau, James Marson et les membres du groupe communiste et apparenté tendant à la protection et à l'extension des jardins familiaux [n° 268 (1975-1976)].

Le rapport sera imprimé sous le numéro 308 et distribué.

J'ai reçu de M. René Monory, rapporteur général, un rapport, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant règlement définitif du budget de 1974.

Le rapport sera imprimé sous le numéro 309 et distribué.

— 8 —

RENOI POUR AVIS

M. le président. La commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale demande que lui soit renvoyé, pour avis, le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale relatif au développement de la prévention des accidents du travail (n° 306, 1975-1976), dont la commission des affaires sociales est saisie au fond.

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

Le renvoi, pour avis, est ordonné.

— 9 —

ORDRE DU JOUR

M. Michel Chauty, rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan. Je demande la parole.

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

M. Michel Chauty, rapporteur. Monsieur le président, la commission des affaires économiques devra se réunir de nouveau ce matin, à neuf heures trente, pour examiner quelques amendements.

M. le président. Cette réunion nous obligera-t-elle à repousser d'un quart d'heure ou d'une demi-heure l'ouverture de la séance publique ?

M. Michel Chauty, rapporteur. Nous pensons en avoir terminé vers dix heures ou dix heures dix.

M. le président. Dans ces conditions, il est préférable de prévoir que notre prochaine séance aura lieu ce matin à dix heures quinze. Il n'y a pas d'opposition ?...

Il en est ainsi décidé.

Voici donc quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, qui aura lieu aujourd'hui jeudi 20 mai 1976, à dix heures quinze, à quinze heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant réforme de l'urbanisme. [N° 260 et 292 (1975-1976). — M. Michel Chauty, rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan ; et n° 299 (1975-1976) : avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. — M. Paul Pillet, rapporteur ; et n° 298 (1975-1976) : avis de la commission des affaires culturelles. — M. Michel Miroudot, rapporteur.]

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le jeudi 20 mai 1976, à une heure dix minutes.)

Le directeur
du service du compte rendu sténographique,
ANDRÉ BOURGEOT.

QUESTIONS ORALES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 19 MAI 1976
(Application des articles 76 à 78 du règlement.)

Professions hôtelières et développement du tourisme.

1805. — 19 mai 1976. — **M. Louis Jung** demande à **M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de la qualité de la vie (Tourisme)** quelles mesures le Gouvernement envisage de prendre après la concertation nécessaire avec les organisations professionnelles pour permettre aux hôteliers, restaurateurs et cafetiers de jouer pleinement leur rôle au service du développement du tourisme.

QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 19 MAI 1976

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 session 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. »

Profession hôtelière : imposition sur les prestations en nature.

20205. — 19 mai 1976. — **M. Robert Schwint** expose à **M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de la qualité de la vie (Tourisme)** que son attention a été attirée sur les charges discriminatoires qui pèsent sur les employeurs et les salariés des professions hôtelières et de restauration. Dans ces branches d'activité, les prestations en nature (nourriture, logement ou autres) constituent, aux termes des articles D. 141-6 à D. 141-10 du code du travail, un élément de salaire. Il en résulte que les salariés, sur le plan fiscal, et les employeurs, au titre de la sécurité sociale, sont imposés sur ces prestations en nature. Cette situation est largement discriminatoire, si on la compare, par exemple, au régime des titres restaurants délivrés par les employeurs d'autres secteurs d'activité à leurs salariés. En conséquence, il lui demande les mesures qu'il entend prendre afin de rétablir, sur ce point, l'égalité de traitement entre les employeurs et les salariés du secteur de l'hôtellerie et de la restauration et ceux des autres branches d'activité.

Communautés urbaines : taxe d'habitation.

20206. — 19 mai 1976. — **M. Victor Provo** attire l'attention de **M. le ministre de l'économie et des finances** sur les conséquences pour la population de certaines communes faisant partie d'une communauté urbaine de la non-application au 1^{er} janvier 1976 des dispositions de l'article 11-3^o de la loi n° 75-678 du 29 juillet 1975 supprimant la patente et instituant une taxe professionnelle. L'application d'un taux unique pour chacune des taxes revenant à la communauté urbaine ou au département devait avoir pour conséquence, à budget constant, de réduire dans une notable proportion le taux de la taxe d'habitation dans les communes ayant opté pour le maintien, jusqu'en 1980, d'abattements identiques à ceux qui étaient en vigueur dans ces communes en 1973, comme le prévoit l'article 5-11 de la loi n° 73-1229 du 31 décembre 1973. Lors du vote du budget primitif, la population des communes intéressées a été informée que l'institution du taux unique se traduirait sinon par une diminution, tout au moins par la stabilisation du taux de la taxe d'habitation en 1976. Or le report au 1^{er} janvier 1977 de l'application

du taux unique dans les communautés urbaines voté par l'Assemblée nationale entraînerait une sensible augmentation du taux multiplicateur dans les communes qui s'attendaient à bénéficier d'un pourcentage de baisse. Considérant que l'amendement de la loi est intervenu après le vote des budgets primitifs, il demande quelles mesures il compte prendre pour atténuer en 1976 les conséquences du report du taux unique de la taxe d'habitation pour les contribuables des communes concernées.

Centre de triage de Villeneuve-Saint-Georges : situation.

20207. — 19 mai 1976. — **M. Roger Gaudon** attire l'attention de **M. le secrétaire d'Etat aux transports** sur la situation du centre de triage et de réparation S.N.C.F. de Villeneuve-Saint-Georges. Ce centre employait en 1945 environ 5 000 personnes. Aujourd'hui il n'en emploie plus que 2 400. Des ateliers ont été supprimés alors qu'il y a quelques années il était considéré comme le plus grand centre de triage d'Europe. Il lui signale qu'entre Paris et Dijon il n'existe pas de telles infrastructures ni ateliers de réparation qui devraient constituer un grand intérêt pour l'économie locale, régionale et nationale. En conséquence, il lui demande quelles mesures urgentes il envisage de prendre pour une pleine utilisation des infrastructures, la modernisation des ateliers existants et la création d'autres ateliers de réparation et d'entretien.

C. E. T. des métiers du bâtiment d'Alfortville (94) : situation.

20208. — 19 mai 1976. — **M. Roger Gaudon** attire l'attention de **M. le ministre de l'éducation** sur les mauvaises conditions matérielles existantes au C. E. T. des métiers du bâtiment, avenue du Général-de-Gaulle, à Alfortville (94). En effet, les machines devraient être renouvelées, voire changées ainsi que les tables à dessin. L'éclairage des ateliers est insuffisant. Le chauffage est si rudimentaire (poêles à charbon) que l'installation du chauffage central devient impérative. Cette situation constitue un manquement aux règles élémentaires de sécurité et a déjà occasionné des accidents parmi les élèves. Tout est à reconsidérer du point de vue sanitaire. Le service de santé devrait être amélioré de même que la cantine. Enfin, il est nécessaire d'ouvrir un foyer socio-éducatif. Ces conditions ne permettent en aucune façon l'exercice normal de l'apprentissage des élèves. Aussi, il lui demande quelles mesures il entend prendre pour que cet établissement soit rénové de toute urgence.

Société nationale des pétroles d'Aquitaine : situation.

20209. — 19 mai 1976. — **M. Gérard Ehlers** attire l'attention de **M. le ministre de l'industrie et de la recherche** sur le conflit qui oppose, depuis le 14 mai, à Lacq, la direction générale de la Société nationale des pétroles d'Aquitaine (S.N.P.A.) aux travailleurs toutes organisations syndicales unies qui refusent le plan de restructuration du groupe Elf-Aquitaine mis en place avec l'accord du Gouvernement. Ce plan a pour but notamment de transformer la S.N.P.A. en société de services et de démanteler une entreprise nationale. La décision de la direction d'arrêter totalement la production a de graves conséquences et répercussions sur le complexe de Lacq et au-delà sur l'ensemble du réseau national. Des menaces de licenciements ont été proférées sans aucun motif. En conséquence, il lui demande d'user de son autorité pour que, dans les plus brefs délais, la production reprenne à son niveau normal ; les sanctions ne soient pas appliquées ; une véritable négociation s'engage pour préserver l'avenir de l'entreprise.

Rapatriés : délais de paiement des emprunts contractés.

20210. — 19 mai 1976. — **M. Francis Palmero** expose à **M. le ministre d'Etat, ministre de la justice**, que l'article 68 de la loi de finances pour 1975, n° 74-1129 du 30 décembre 1974, prévoit que par dérogation aux articles 1244 du code civil et 182 du code de commerce les juges pourront accorder aux bénéficiaires des articles 1^{er} et 8 de la loi n° 61-1439 du 26 décembre 1961, pour certaines obligations que ces bénéficiaires ont contracté en France, des délais pouvant aller jusqu'à dix années. Or, il résulte d'une jurisprudence de la cour de cassation ancienne, mais constante, que les articles 702 et 703 du code de procédure civile, réglementant spécialement les conditions dans lesquelles il est procédé à la mise aux enchères des immeubles saisis et les modalités suivant lesquelles il peut être accordé une remise de l'adjudication, excluent tout autre mode de sursis en la matière lorsque la date de l'adjudication a été fixée, soit par l'indication nécessairement contenue dans la sommation telle que prévue par l'article 690 (2^e alinéa) du code de procédure civile, soit par un jugement. Ces dispositions spéciales doivent être entendues comme dérogeant au

droit commun exprimé dans l'article 1244 du code civil. De ce fait, si l'article 1244 (de droit commun) permet d'accorder à certains débiteurs un délai d'une année pour faire face à leurs obligations (dix années en vertu de l'article 68 de la loi du 30 décembre 1974), par contre les articles 702 et 703 du code de procédure civile ne permettent d'accorder que le délai restreint de deux mois. Dans ces conditions, il leur demande si les dispositions de la loi n° 70-632 du 15 juillet 1970 et notamment l'article 60 modifié par l'article 68 de la loi de finances pour 1975 sont dérogatoires au droit commun car dans cette hypothèse, l'article 68 devrait pouvoir trouver application en matière de poursuites sur saisie immobilière, le dernier alinéa de l'article 68 stipulant d'ailleurs : « que dans tous les cas d'urgence, les facultés prévues au présent article appartiennent, en tout état de cause, au juge des référés, même s'il y a instance pendante au principal ». En conclusion, il lui demande : si un rapatrié, bénéficiaire dudit article 60 modifié de la loi du 15 juillet 1970, peut, si les obligations qu'il a contractées entrent dans le cadre de ce texte, saisir le juge des référés statuant par dérogation aux dispositions de l'article 1244 du code civil ; ou bien si l'article 703 ancien du code de procédure civile est seul applicable.

G. F. A. : évaluation des parts lors d'une mutation.

20211. — 19 mai 1976. — **M. Jean Geoffroy** demande à **M. le ministre de l'économie et des finances** si, dans le cas d'un groupement foncier agricole (G. F. A.) ayant introduit dans ses statuts, postérieurement à sa constitution, l'interdiction d'exploiter en faire valoir direct, l'évaluation des parts dudit groupement pour le quart de leur valeur est applicable aux mutations à titre gratuit intervenant postérieurement à la mise en conformité dudit groupement avec les conditions prévues à l'article 793-I (4°) du code général des impôts.

Enseignement des travaux manuels, du dessin et de la musique.

20212. — 19 mai 1976. — **M. René Tinant** demande à **M. le ministre de l'éducation** de bien vouloir préciser les mesures qu'il compte prendre ou proposer afin d'assurer à nouveau dans nos lycées de province, l'enseignement plus utile et nécessaire que jamais des travaux manuels, de dessin ou encore de musique, en mettant particulièrement à la disposition de ces unités scolaires, le nombre de professeurs nécessaires à la diffusion d'un enseignement de qualité.

Remboursement des verres correcteurs.

20213. — 19 mai 1976. — **M. Jean-Marie Rausch** attire l'attention de **M. le ministre du travail** sur le fait qu'à l'heure actuelle les opérations effectuées par les caisses primaires d'assurance maladie au titre de remboursement de prestations dans le domaine plus particulier des verres correcteurs atteignent très souvent 15/10 du coût total de ces opérations. Il lui demande de bien vouloir préciser si le Gouvernement envisage de faire assurer dans un proche avenir un remboursement plus large de ces prestations, les personnes souffrant de troubles de la vue étant de plus en plus nombreuses et souvent de condition fort modeste et pour ces dernières, l'achat de verres correcteurs tend de plus en plus à obérer d'une manière sensible le budget familial.

Implantation d'une centrale nucléaire à Cattenom (Moselle).

20214. — 19 mai 1976. — **M. Jean-Marie Rausch** attire l'attention de **M. le ministre de la qualité de la vie** sur le projet de réalisation d'une centrale nucléaire à proximité du village de Cattenom. Il lui demande s'il ne conviendrait pas à cette occasion qu'une véritable étude d'impact concernant en particulier le site choisi, les conditions météorologiques et climatiques, le réchauffement des eaux, l'élimination des déchets, la sécurité, la proximité éventuelle d'une seconde centrale nucléaire distante de quelques kilomètres au grand-duché de Luxembourg soit entreprise et rendue publique avant toute décision définitive.

Plan de sauvetage des métiers d'art.

20215. — 19 mai 1976. — **M. Louis Le Montagner** expose à **M. le ministre du commerce et de l'artisanat** que dans le rapport établi pour assurer le plan de sauvetage des métiers d'art figurent cinq propositions : premièrement, l'Etat devrait jouer le rôle de mécène et passer des commandes auprès des artisans ; deuxièmement, les apprentis devraient recevoir des primes et des bourses pour améliorer leur situation ; troisièmement, une campagne d'information et de sensibilisation devrait être lancée auprès des professionnels intéressés ; quatrièmement, les grandes manufactures

devraient être le noyau de l'opération de formation des artisans d'art ; cinquièmement, un allègement des charges fiscales, en particulier, devrait être apporté pour certaines professions. Il lui demande à quelle date ces mesures seront mises en vigueur et si notamment elles figureront en ce qui concerne l'aide financière de l'Etat et les mesures fiscales dans le prochain projet de loi de finances pour 1977.

Professeurs d'éducation physique, anciens élèves des E. N. S. E. P. S. : calcul des services validables pour la retraite.

20216. — 19 mai 1976. — **M. Michel Labéguerie** expose à **M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de la qualité de la vie (Jeunesse et sports)** la situation des professeurs d'éducation physique qui, élèves de l'école normale supérieure d'éducation physique (E. N. S. E. P.) entre 1933 et 1948, sont actuellement privés du bénéfice de la prise en compte de leurs deux années d'études dans le calcul de l'ancienneté générale des services validables pour la retraite au moment où les plus anciens bénéficient ou vont bénéficier de leur droit à la retraite. La situation des élèves de toutes les écoles normales supérieures dont font partie les élèves des écoles normales supérieures d'éducation physique, ayant été réglée par les mêmes textes, il lui demande s'il ne trouverait pas normal que le temps d'études effectué dans ces écoles normales supérieures d'éducation physique avant 1948 soit pris en considération pour eux comme pour les élèves des autres écoles normales supérieures, conformément au décret dérogatoire du 17 octobre 1969 qui fait référence au temps d'études accompli comme élève par les fonctionnaires du ministère de l'éducation nationale (écoles normales supérieures, écoles normales primaires) qui prennent l'engagement de servir pendant un certain nombre d'années dans l'enseignement, ce qui fut le cas des élèves des écoles normales supérieures d'éducation physique, et lui demande en conséquence de bien vouloir prendre au plus tôt les mesures nécessaires afin que tous les professeurs sortis de ces écoles normales ayant accompli les mêmes obligations pendant leur vie active bénéficient des mêmes droits à l'heure de leur retraite.

Collectivités locales : prise en charge par E. D. F. des équipements d'infrastructures électriques.

20217. — 19 mai 1976. — **M. François Dubanchet** attire l'attention de **M. le ministre de l'industrie et de la recherche** sur les dispositions du cahier des charges type de concession établi le 1^{er} juin 1960, qui prévoient l'exécution par le concessionnaire, des réseaux d'électricité. La création d'une zone industrielle fournissant à Electricité de France de nouveaux clients, souvent gros consommateurs d'énergie électrique, dont la desserte est assurée au moyen des installations financées exclusivement par l'aménageur, il lui demande s'il n'envisage pas de faire prendre en charge par E. D. F. les équipements d'infrastructures électriques dans les zones industrielles créées à l'initiative des collectivités locales ou de leurs organismes concessionnaires.

Médicalisation de certaines maisons de retraite.

20218. — 19 mai 1976. — **M. François Dubanchet** attire l'attention de **M. le ministre du travail** sur les difficultés que rencontrent les directeurs de résidences pour personnes âgées, qui désirent accroître la capacité d'accueil de leurs établissements, afin de continuer à héberger dans une section médicalisée appropriée, les résidents devenus grabataires. La demande de ces gestionnaires répond au souhait des personnes âgées de finir leur existence dans la résidence qui les a accueillies. Il lui demande s'il estime opportun que la sécurité sociale fixe de façon très restrictive le nombre de lits de chaque résidence et s'oppose à la médicalisation de certains d'entre eux.

Handicapés : publication des textes réglementaires.

20219. — 19 mai 1976. — **M. André Colin** demande à **Mme le ministre de la santé** de bien vouloir préciser les perspectives et les échéances de publication des décrets d'application de la loi n° 75-534 du 30 juin 1975 d'orientation en faveur des personnes handicapées, plus particulièrement en ce qui concerne la mise en application de l'article 7 de cette loi prévoyant que les frais d'hébergement et de traitement dans les établissements d'éducation spéciale et professionnelle ainsi que les frais de traitement concourant à cette éducation dispensée en dehors de ces établissements, à l'exception des dépenses incombant à l'Etat en application de l'article 5, sont intégralement pris en charge par les régimes d'assurance maladie dans la limite des tarifs servant de base au calcul des prestations. La

mise en application de ces dispositions permettrait, en effet, de décharger un grand nombre de familles d'handicapés des dépenses qu'elles assument à l'heure actuelle, eu égard à leurs obligations alimentaires notamment en faveur des adolescents et adultes placés en C. A. P. T.

Salariés, conseillers municipaux : crédit d'heures.

20220. — 19 mai 1976. — **M. André Bohl** attire l'attention de **M. le ministre du travail** sur le fait qu'à l'heure actuelle de nombreux salariés, conseillers municipaux, faute d'un crédit d'heures suffisant, ne peuvent participer aux travaux découlant de leurs fonctions locales, en particulier des réunions de travail avec l'administration (élaboration d'un plan d'occupation des sols), visites de réalisations existantes ou encore des commissions cantonales d'aide sociale. Il lui demande de bien vouloir préciser les dispositions qu'il compte prendre ou proposer afin que les chefs d'entreprise permettent à ces personnes d'exercer l'intégralité des tâches s'attachant à leurs fonctions.

Personnel des organismes de sécurité sociale : prime de transport.

20221. — 19 mai 1976. — **M. Robert Schwint** appelle l'attention de **M. le ministre du travail** sur la prime mensuelle de transport attribuée aux personnels des organismes de sécurité sociale des travailleurs salariés et non salariés. Seuls peuvent bénéficier de cette allocation mensuelle, ceux de ces personnels qui travaillent dans des agglomérations figurant sur une liste établie par le ministre du travail. Marquant son étonnement de voir exclue de cette liste une ville de l'importance de Besançon, il lui demande : 1° quels sont les critères qui ont présidé à l'élaboration de cette liste ; 2° s'il entend substituer à cette liste limitative des critères d'attribution plus généraux et plus justes de la prime mensuelle de transport des personnels des organismes de sécurité sociale, prenant notamment en considération la situation des villes moyennes.

Dons et legs d'œuvres d'art : procédure d'acceptation par les musées nationaux.

20222. — 19 mai 1976. — **M. Francis Palmero** demande à **M. le secrétaire d'Etat à la culture** si l'article 9 de l'ordonnance n° 45-1546 du 13 juillet 1945 portant organisation provisoire du musée des beaux-arts est toujours en vigueur. En effet, cet article 9 prévoit que « l'acquisition d'une œuvre d'art, l'acceptation définitive d'un don ou d'un legs d'œuvres d'art par un des musées classés ou contrôlés, doivent être précédées d'un avis du ministre de l'éducation nationale, après consultation du conseil artistique de la réunion des musées nationaux ». Dans l'affirmative, il lui demande quel but a poursuivi le législateur en soumettant à l'avis de l'administration centrale et du ministère, notamment l'acceptation d'un don ou legs d'œuvres d'art. En effet, si cette disposition présente un intérêt évident pour les acquisitions onéreuses, ce formalisme paraît désuet pour les acquisitions à titre gratuit. N'y aurait-il pas lieu en conséquence de modifier la législation dans ce sens.

Autonomie financière des organismes culturels situés à l'étranger.

20223. — 19 mai 1976. — **M. Roger Poudonson** appelle l'attention de **M. le ministre des affaires étrangères** sur les dispositions de l'article 66 de la loi de finances pour 1974 n° 73-1150 du 27 décembre 1973 confiant à un décret en Conseil d'Etat le soin de déterminer

« les conditions dans lesquelles l'autonomie financière pourra être conférée à des établissements et organismes de diffusion culturelle ou d'enseignement situés à l'étranger et dépendant du ministère des affaires étrangères ». Il lui demande de lui préciser les perspectives de publication du décret précité.

Avoués des cours d'appel : statut.

20224. — 19 mai 1976. — **M. Roger Poudonson** demande à **M. le ministre d'Etat, ministre de la justice**, de lui préciser l'état actuel et les perspectives de la mission d'information confiée à un conseiller à la cour d'appel de Paris en fin février 1976, mission « de courte durée » portant sur le statut des avoués qui subsistent au niveau des cours d'appel.

Comité des prix : accord sur les nouveaux tarifs.

20225. — 19 mai 1976. — **M. Roger Poudonson** demande à **M. le ministre de l'économie et des finances** de lui préciser l'état actuel d'application des perspectives définies par le comité national des prix, tendant à ce que les prix des services modifiés ou nouvellement rendus, soient, avant toute mise en application, soumis à l'accord préalable des directions départementales de la concurrence et des prix, ainsi que cela avait été envisagé en janvier 1976.

Caisses de mutualité sociale agricole : avances au B. A. P. S. A.

20226. — 19 mai 1976. — **M. Léon David** appelle l'attention de **M. le ministre de l'économie et des finances** sur les conséquences de la décision qu'il a prise de demander aux caisses de mutualité sociale agricole d'alimenter les recettes du budget annexe des prestations sociales agricoles (B. A. P. S. A.), à hauteur du montant des cotisations que les caisses sont chargées d'appeler auprès des agriculteurs pour l'année 1976. Cette mesure autoritaire contraindrait à demander aux agriculteurs un acompte provisionnel afin que la trésorerie des caisses soit en mesure d'assurer les versements exigés. Il lui demande s'il n'estime pas pour le moins inopportun que le Gouvernement puisse demander des avances financières à des catégories de contribuables qui ont vu leur revenu net se dégrader de manière importante ces deux dernières années, et si, en conséquence, il entend annuler la décision qu'il a prise.

Errata

à la suite du compte rendu intégral des débats de la séance du 11 mai 1976.

(Journal officiel du 12 mai 1976, Débats parlementaires, Sénat.)

Page 977, 1^{re} colonne, 3^e et 4^e ligne de la question écrite n° 20108 de **M. Bernard Chochoy**, au lieu de : « ... dans le département du Pas-de-Calais... », lire : « ... dans son département ministériel... ».

Page 985, 1^{re} colonne, avant-dernière ligne de la réponse à la question écrite n° 19321 de **M. Jean Cluzel**, au lieu de : « ... pour les établissements... », lire : « ... pour que les établissements... ».

Même page, 2^e colonne, 16^e ligne de la réponse à la question écrite n° 19385 de **M. Jean Francou**, au lieu de : « ... de la circulaire interministérielle n° 74-443 du... », lire : « ... de la circulaire interministérielle n° 74-433 du... ».

| ABONNEMENTS | | | VENTE au numéro. |
|------------------------------|-------------------------|----------|-------------------------|
| | FRANCE et Outre-Mer. | ÉTRANGER | FRANCE et Outre-Mer. |
| | Francs. | Francs. | Francs. |
| Assemblée nationale : | | | |
| Débats | 22 | 40 | 0,50 |
| Documents | 30 | 40 | 0,50 |
| Sénat : | | | |
| Débats | 16 | 24 | 0,50 |
| Documents | 30 | 40 | 0,50 |

DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION
26, rue Desaix, 75732 Paris CEDEX 15.

Téléphone } Renseignements : 579-01-95.
Administration : 578-61-39.

Le bureau de vente est ouvert tous les jours, sauf le dimanche et les jours fériés,
de 8 h 30 à 12 h et de 13 h à 17 h.