

N° 12

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Annexe au procès-verbal de la séance du 8 octobre 1985.

PROJET DE LOI

*relatif à diverses simplifications administratives
en matière d'urbanisme.*

PRÉSENTÉ

Au nom de M. Laurent FABIUS,

Premier Ministre,

Par M. Jean AUROUX,

Ministre de l'Urbanisme, du Logement et des Transports.

(Renvoyé à la commission des Affaires économiques et du Plan, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

Construction. — Clôtures - Déclarations - Lotissements - Permis de construire - Plans d'occupation des sols - Réserves foncières - Urbanisme.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le présent projet de loi prolonge la décentralisation, qui s'est mise en place de façon satisfaisante et qui rapproche le citoyen du décideur, par des mesures de simplification des procédures d'urbanisme destinées à faciliter la vie quotidienne des usagers.

Les mesures proposées vont de pair avec une action soutenue de réduction des délais et permettront une meilleure adéquation du contrôle à l'importance de l'acte contrôlé. La perception de la légitimité des procédures devrait ainsi être améliorée, ce qui ne peut qu'inciter les citoyens à mieux les respecter.

Trois mesures sont proposées :

— l'élargissement du régime déclaratif pour les constructions de faible importance et pour toutes les clôtures ;

— le retour aux règles d'urbanisme de droit commun pour les lotissements de plus de dix ans, lorsqu'existe un plan d'occupation des sols ;

— l'amélioration des garanties offertes aux propriétaires de terrains réservés dans les plans d'occupation des sols pour des équipements publics.

*
**

I. — L'élargissement du régime déclaratif.

Plus de 600.000 de nos concitoyens souhaitent, chaque année, construire ou aménager une construction existante.

Or si la réglementation du permis de construire est globalement respectée, son champ d'application ne paraît pas toujours assez clairement défini, et il arrive que la bonne foi de citoyens soit surprise lorsqu'il s'agit de travaux d'importance mineure. Il en va de même pour les 24.000 projets de clôture qui font chaque année l'objet d'une demande d'autorisation qui apparaît disproportionnée par rapport à l'importance des travaux concernés.

A l'exception d'un régime déclaratif très limité, le régime actuel de l'autorisation de construire revient à contrôler des projets d'importance très diverse avec une même procédure d'instruction et une même autorisation.

Le présent projet de loi vise à soumettre les travaux de construction d'importance limitée ainsi que les clôtures à un contrôle allégé : le régime de la déclaration.

*
**

Les articles 1 et 2 contiennent des rédactions de coordination liées au régime déclaratif introduit à l'article 4.

L'article 3 clarifie le champ d'application du permis de construire et permettra de préciser, par la voie du décret en Conseil d'Etat, quels sont les travaux qui, en raison de leur nature ou de leur très faible dimension, ne peuvent être qualifiés de construction au sens du Code de l'urbanisme et qui sont, de ce fait, exclus de tout contrôle.

L'article 4 élargit le domaine des travaux qui, bien qu'inclus dans le champ d'application du permis de construire, en sont cependant exemptés en raison de leur importance limitée et sont seulement soumis à une déclaration préalable.

L'usager pourra commencer les travaux si aucune opposition motivée de l'autorité compétente ne lui a été formulée dans le délai d'un mois à compter de sa déclaration.

Les avis conformes existant en matière de permis de construire sont maintenus pour la déclaration. Le délai pour s'opposer aux travaux est, dans ces cas, porté à deux mois, ce qui permet, notamment, la prise en compte des préoccupations d'environnement et d'architecture.

L'article précise que les règles d'urbanisme s'appliquent à la déclaration comme au permis de construire. Il en va de même des fiscalités de l'urbanisme.

L'article 5 étend ce régime de déclaration aux clôtures actuellement soumises à un régime d'autorisation.

*
**

II. — Le retour aux règles d'urbanisme de droit commun pour les lotissements de plus de dix ans.

Les lotissements posent actuellement de difficiles problèmes de gestion dont les principaux proviennent de l'absence de limite dans le temps de la validité des règles de droit public propres au lotissement, qui se superposent ainsi aux règles de droit commun de la commune considérée.

Les usagers comprennent mal cette superposition de règles et le médiateur s'est fait leur interprète.

Le présent projet organise pour les lotissements de plus de dix ans, lorsqu'il existe une règle locale d'urbanisme soumise à l'enquête publique, le retour aux règles d'urbanisme de droit commun, soit automatiquement, soit, si les colotis en décident, après enquête publique et une délibération communale.

*
**

L'article 6 organise la caducité des règles d'urbanisme contenues dans les documents d'un lotissement dix ans après la délivrance de l'autorisation de lotir.

Les colotis peuvent demander le maintien à la majorité qualifiée prévue pour les modifications des documents du lotissement. Dans ce cas, les règles d'urbanisme ne cessent de s'appliquer qu'après une enquête publique et une décision de l'autorité compétente.

Un délai de deux ans est institué pour l'entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions.

Le même article précise, pour éviter toute ambiguïté, que les droits et obligations que se sont donnés les colotis, contenus dans le cahier des charges, ne sont pas modifiés par la réforme.

*
**

III. — L'amélioration des garanties des propriétaires de terrains placés en emplacements réservés dans les plans d'occupation des sols.

Les garanties actuelles des propriétaires des terrains situés en emplacement réservé pour un équipement public sont moins importantes que celles qui leur sont accordées en matière de préemption ou d'expropriation. Le présent projet vise à achever la réforme des textes régissant les emplacements réservés des plans d'occupation des

sols engagée par la loi du 18 juillet 1985. Il est donc proposé de réduire le délai accordé au bénéficiaire de l'emplacement réservé pour décider s'il acquiert ou non le terrain considéré, de définir le délai légal de paiement et d'étendre le droit de requérir l'emprise totale aux terrains partiellement couverts par un emplacement réservé.

*
*

L'article 7 donne six mois au bénéficiaire pour se prononcer, au lieu de deux ans actuellement, crée un délai maximum de six mois après la décision d'acquisition pour payer effectivement le bien et enfin, donne le droit au propriétaire d'exiger l'acquisition de la totalité du bien si la partie non couverte par l'emplacement réservé est rendue inutilisable du fait de la réservation.

*
*

Volontairement limité à trois réformes légitimement attendues par les citoyens, le présent projet de loi doit être compris comme un élément d'un processus d'allégement et de simplifications dans le domaine de l'urbanisme afin que, dans le respect des principes d'équilibre entre les nécessités de l'urbanisation et celles de la protection, l'activité de la construction puisse se développer harmonieusement.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'Urbanisme, du Logement et des Transports,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi relatif à diverses simplifications administratives en matière d'urbanisme, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat sera présenté au Sénat par le ministre de l'Urbanisme, du Logement et des Transports qui est chargé d'exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article premier.

La première phrase de l'article L. 111-1 du Code de la construction et de l'habitation est remplacée par la disposition suivante : « ainsi qu'il est dit à l'article L. 421-1 du Code de l'urbanisme et sous réserve des dispositions des articles L. 422-1 à L. 422-4 de ce code... (*Le reste sans changement.*) »

Art. 2.

La première phrase de l'article L. 421-1 du Code de l'urbanisme est remplacée par la disposition suivante : « Quiconque désire entreprendre ou implanter une construction à usage d'habitation ou non, même ne comportant pas de fondation, doit, au préalable, obtenir un permis de construire sous réserve des dispositions des articles L. 422-1 à L. 422-4. ».

Art. 3.

Il est inséré entre le troisième et le quatrième alinéa de l'article L. 421-1 un alinéa ainsi conçu :

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

Art. 4.

L'article L. 422-1 du Code de l'urbanisme est remplacé par les articles L. 422-1 à L. 422-4 ainsi rédigés :

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

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

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

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

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

« Sauf opposition dûment motivée, notifiée par l'autorité compétente en matière de permis de construire dans le délai prévu à l'alinéa précédent, les travaux peuvent être librement effectués.

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

« Si le ministre autre que celui qui est chargé de l'urbanisme n'est pas d'accord, l'autorité compétente en matière de permis de construire doit s'opposer à l'exécution des travaux. Au cas où ce ministre est d'accord, l'accord de l'autorité compétente en matière de permis de construire tient lieu des autorisations ou décisions prévues par ces dispositions législatives ou réglementaires.

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

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

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

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

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

Art. 5.

I. — L'intitulé du chapitre premier du titre IV du Livre IV du Code de l'urbanisme est modifié comme suit :

« CHAPITRE PREMIER.

« Clôtures. »

II. — Au premier alinéa de l'article L. 441-2 du Code de l'urbanisme, les mots : « autorisation administrative » sont remplacés par les mots : « déclaration préalable dans les conditions prévues à l'article L. 422-2 ».

Au second alinéa de l'article L. 441-2 du Code de l'urbanisme, l'expression : « l'autorisation » est remplacée par les mots : « la déclaration ».

III. — Le premier alinéa de l'article L. 441-3 du Code de l'urbanisme est remplacé par les dispositions suivantes : « L'autorité compétente en matière de permis de construire peut faire opposition à l'édification d'une clôture lorsque celle-ci fait obstacle à la libre circulation des piétons admise par les usages locaux ».

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

IV. — Les articles L. 441-4 et L. 441-5 du Code de l'urbanisme sont abrogés.

Art. 6.

I. — Il est ajouté au Code de l'urbanisme un article L. 315-2-1 ainsi rédigé :

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

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

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

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

Art. 7.

L'article L. 123-9 du Code de l'urbanisme est modifié ainsi qu'il suit :

a) Au premier alinéa, les mots : « rendu public » sont remplacés par le mot : « opposable », et la fin de l'alinéa, à partir des mots : « dans un délai de deux ans... » est abrogée.

b) Sont ajoutés un quatrième et un cinquième alinéas nouveaux ainsi conçus :

« La collectivité ou le service public qui bénéficie de la réserve doit se prononcer dans un délai de six mois à compter de la réception en mairie de ladite demande.

« En cas d'accord amiable, le prix d'acquisition doit être payé au plus tard six mois après la décision d'acquiescer le bien au prix demandé ou accepté par le propriétaire. »

c) Au quatrième alinéa, qui devient le sixième alinéa, les mots : « au premier alinéa ci-dessus », sont remplacés par les mots : « au quatrième alinéa ci-dessus ».

d) Le cinquième alinéa devient le septième alinéa.

e) Le sixième alinéa, qui devient le huitième alinéa, est remplacé par les dispositions suivantes :

« Si, trois mois après l'expiration du délai mentionné au quatrième alinéa ci-dessus, le juge de l'expropriation n'a pas été saisi, la réserve n'est plus opposable aux propriétaires comme aux tiers un mois après la mise en demeure de procéder à sa levée adressée par le propriétaire à l'autorité compétente. Cette faculté ne fait pas obstacle à la saisine du juge de l'expropriation au-delà de ces trois mois dans les conditions prévues au sixième alinéa ci-dessus. »

f) Il est inséré, avant les deux derniers alinéas, l'alinéa suivant :

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

Fait à Paris, le 2 octobre 1985.

Signé : LAURENT FABIUS.

Par le Premier ministre :

Le ministre de l'Urbanisme,
du Logement et des Transports,

Signé : JEAN AUROUX.