

N° 305

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1988 - 1989

Annexe au procès verbal de la séance du 17 mai 1989

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ AVEC MODIFICATIONS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN DEUXIÈME LECTURE, portant dispositions diverses en matière d'urbanisme et d'agglomérations nouvelles,

Par M. Marcel RUDLOFF,

Senateur.

(1) Cette commission est composée de : MM Jacques Larché, *président* ; Felix Ciccolini, Charles de Cuttoli, Paul Girod, Louis Virapoulle, *vice-présidents* ; Germain Authie, René Georges Laurin, Charles Lederman, *secrétaires*, MM. Guy Allouche, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Jean Benard-Mousseaux, Christian Bonnet, Raymond Bouvier, Auguste Cazalet, Henri Collette, Raymond Courrière, Etienne Dailly, Michel Darras, André Dagnac, Marcel Debarge, Luc Dejoie, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. François Giacobbi, Jean-Marie Girault, Paul Graziani, Hubert Haenel, Daniel Hoeffel, Charles Jolibois, Bernard Laurent, Paul Masson, Jacques Mossion, Hubert Peyou, Claude Pradille, Albert Ramassamy, Roger Roman, Marcel Rudloff, Michel Rufin, Jacques Thyraud, Jean Pierre Tizon, Georges Treille.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : Première lecture : 165, 290 et T.A 14.

Deuxième lecture : 441, 558 et T.A 78

Sénat :

Première lecture : 32, 117 et T.A 25 (1988-1989)

SOMMAIRE

	Pages
EXPOS: GÉNÉRAL	3
EXAMEN DES ARTICLES	7
<i>Article premier bis</i> : Plan d'occupation des sols et plan de sauvegarde et de mise en valeur du secteur sauvegardé de Strasbourg	7
<i>Article 3 bis</i> : Enquêtes publiques en matière de plans d'occupation des sols et de réglementation des boisements	9
<i>Article 5</i> : Conditions d'évolution des agglomérations nouvelles après achèvement des opérations de construction et d'aménagement	11
<i>Article 6</i> : Composition du Comité du Syndicat d'agglomération nouvelle	14
<i>Article 7</i> : Admission de nouvelles communes dans le syndicat d'agglomération nouvelle avant le décret d'achèvement	15
<i>Article 9</i> : Expropriation des immeubles en état d'abandon manifeste	16
<i>Article 10</i> : Création de zones d'aménagement différé dans les plans d'occupations des sols	19
<i>Article 11</i> : Extension aux voies ferrées de l'expropriation selon la procédure d'extrême urgence	22
TABLEAU COMPARATIF	25
ANNEXE	39

Mesdames, Messieurs,

Saisie en seconde lecture le 12 avril 1989 du projet de loi portant dispositions diverses en matière d'urbanisme et d'agglomérations nouvelles, l'Assemblée nationale n'a pratiquement retenu aucune des dispositions qu'avait adoptées le Sénat en première lecture au cours de sa séance du 13 décembre 1988.

Rappelons que ce projet de loi répondait au départ à deux objectifs au demeurant fort étrangers l'un à l'autre : d'une part, valider les actes pris sur le fondement de dispositions d'urbanisme à caractère réglementaire, considérées comme illégales par le juge administratif, d'autre part, régler d'ores et déjà les conditions futures d'évolution des agglomérations nouvelles.

Le Sénat a adopté conforme le premier volet du projet de loi relatif aux validations, à l'exception d'un article devenu sans objet, mais a préféré s'abstenir de statuer par anticipation sur le sort futur des communes comprises à l'intérieur des périmètres d'agglomération nouvelle. Enfin, il a adopté un certain nombre d'articles additionnels complétant les diverses dispositions du projet de loi.

Du texte qui lui était transmis par le Sénat, l'Assemblée nationale n'a retenu que peu de chose. Elle a adopté conformes :

- la suppression de l'article 4 qui tendait à valider les actes consécutifs à l'annulation par le tribunal administratif de Versailles d'un arrêté préfectoral donnant une définition du périmètre d'urbanisation de l'agglomération nouvelle dont Saint-Quentin-en-Yvelines, cet article étant devenu sans objet puisque dans l'intervalle le Conseil d'Etat avait annulé le jugement de première instance ;

- en le modifiant, *l'article 7* issu d'un amendement du groupe socialiste, qui tendait à aligner les conditions d'admission de nouvelles communes dans un syndicat d'agglomération nouvelle sur les conditions de sortie, dans la période précédant le décret d'achèvement et sans modification *l'article 8* prévoyant subséquemment l'intervention d'une convention définissant les conditions d'adhésion des communes intéressées au syndicat d'agglomération nouvelle.

Elle a, en revanche, supprimé :

- *l'article premier bis* qui s'inscrivait dans le cadre des mesures de validation constituant la matière essentielle du projet de loi initial et visait à résoudre les problèmes consécutifs à l'annulation par le juge administratif du plan d'occupation des sols de Strasbourg et à la mise en cause de la légalité du plan de sauvegarde et de mise en valeur de son secteur sauvegardé ;

- *l'article 3 bis* qui tendait à coordonner les procédures d'enquête publique prévues respectivement en matière de réglementation des boisements et de plan d'occupation des sols ;

- *l'article 6* introduit par le Sénat en vue de réserver aux seuls élus des conseils municipaux la possibilité de représenter leur commune au comité du syndicat d'agglomération nouvelle.

En outre, l'Assemblée nationale a rétabli dans son texte de première lecture *l'article 5* qui fixe par anticipation les conditions d'évolution des agglomérations nouvelles après achèvement des opérations de construction et d'aménagement.

Elle a souscrit à l'objectif poursuivi par *l'article 9*, qui est de donner aux communes le moyen de résoudre le problème des immeubles en état d'abandon manifeste, mais elle a substantiellement modifié la procédure qu'avait définie votre Haute Assemblée avec l'assentiment du Gouvernement.

Enfin, l'Assemblée nationale a introduit après *l'article 9* deux articles additionnels tendant, le premier, à assouplir le régime des zones d'aménagement difficile sur les territoires couverts par un plan d'occupation des sols, le second à étendre à la construction des voies ferrées la procédure d'extrême urgence applicable en matière d'expropriation.

Force est de constater que l'absence d'unité de ces mosaïques législatives que sont les projets de loi regroupant "diverses dispositions" justifie l'adjonction d'articles n'ayant qu'un rapport assez lointain avec les mesures initialement réduites par le Gouvernement sous de tels intitulés. C'est dans cet esprit qu'a

travaillé le Sénat, dans la présente hypothèse, en enrichissant le projet de loi de plusieurs articles additionnels qui apportaient à des titres divers une contribution au droit de l'urbanisme.

C'est pourquoi votre Rapporteur ne peut que regretter qu'au cours de la navette ouverte entre les deux chambres, l'Assemblée nationale se soit montrée aussi peu encline au dialogue.

Votre commission des Lois sera pour sa part conduite à vous proposer de revenir pour l'essentiel au texte adopté par le Sénat en première lecture, et d'examiner dans un esprit d'ouverture les deux articles additionnels introduits par l'Assemblée nationale.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier bis

Plan d'occupation des sols et plan de sauvegarde et de mise en valeur du secteur sauvegardé de Strasbourg

Cet article introduit par le Sénat en première lecture, sur proposition de votre Commission des Lois, tendait comme les autres mesures de validation contenues dans le projet de loi, à éviter le hiatus juridique et les difficultés pratiques résultant de deux décisions récentes du juge administratif concluant à l'illégalité des documents d'urbanisme dont venait de se doter la ville de Strasbourg.

Pour des motifs tenant aux champs respectifs d'application du droit local d'Alsace et de Moselle et de la législation de droit commun, le tribunal administratif de Strasbourg a en effet successivement, par décision du 12 avril 1988, prononcé l'annulation du plan d'occupation des sols de Strasbourg, approuvé par une délibération du Conseil de la communauté urbaine du 26 juin 1987 et par décision du 3 novembre 1988 mis indirectement en cause la légalité du plan de sauvegarde et de mise en valeur du secteur sauvegardé de la ville, qui avait pourtant été approuvé -ce point mérite d'être souligné- par décret du 1er février 1985 et avait par conséquent reçu l'aval du Conseil d'Etat, en formation consultative.

La démarche adoptée par le Sénat pour résoudre les problèmes posés par ces deux décisions s'est étroitement inspirée du souci de se conformer à la jurisprudence élaborée par le Conseil Constitutionnel en matière de validation législative et particulièrement à sa décision de principe n° 80-119 DC du 22 juillet 1980.

En premier lieu, on observera que les jugements rendus sur les documents d'urbanisme de Strasbourg n'avaient pas un caractère définitif, puisqu'ils avaient été déférés en appel devant le Conseil d'Etat. L'intervention du législateur était donc encore

possible, dans la mesure où le Conseil Constitutionnel admet qu'une loi de validation intervenant "dans une matière ayant donné lieu à des recours actuellement pendants n'est pas de nature à faire regarder cette loi comme non conforme à la Constitution" (décision n° 80-119 DC précitée).

En second lieu, s'il est vrai qu'"il n'appartient ni au législateur ni au Gouvernement de censurer les décisions des juridictions, d'adresser à celles-ci des injonctions et de se substituer à elles dans le jugement des litiges relevant de leur compétence" (ibidem), le Conseil constitutionnel reconnaît au législateur "la faculté d'user de son pouvoir de prendre des dispositions rétroactives" comme lui seul peut le faire, dès lors qu'il agit "pour des raisons d'intérêt général" et que la mesure n'est pas d'ordre pénal.

Comme les autres mesures de validation prévues par les articles premier, 2, 3 et 4 du projet de loi, le dispositif mis en place par l'article premier bis entendait clairement s'inscrire dans le cadre ainsi délimité. Aussi n'avait-il pas pour objet de valider les documents d'urbanisme dont le tribunal administratif avait contesté la légalité, mais les actes réglementaires et non réglementaires pris sur leur fondement. Il s'agissait en particulier de donner une base légale aux permis de construire et aux autres autorisations d'occupation des sols, ainsi qu'aux décisions relatives au droit de préemption, dans la mesure où la régularité de ces actes aurait été affectée par l'annulation soit du POS, soit du plan de sauvegarde.

Cette validation avait au demeurant un caractère provisoire jusqu'à l'approbation d'un nouveau plan d'occupation des sols et, au plus tard, jusqu'au 31 décembre 1990, l'objectif principal étant de disposer des délais nécessaires à l'élaboration de nouveaux documents, tout en évitant que cette période d'incertitude juridique ne favorise le développement de la spéculation foncière. En outre, les autorisations d'occupation des sols délivrées sur la base du POS annulé auraient pu continuer à produire leurs effets.

L'Assemblée nationale a supprimé cet article, sa Commission des Lois considérant que "pour fâcheuse qu'elle soit, la situation faite à Strasbourg n'en est pas moins banale : il arrive que des documents d'urbanisme soient annulés par le juge administratif et il appartient aux collectivités territoriales d'en supporter les conséquences".

Cette analyse paraît manquer singulièrement de cohérence avec l'attitude adoptée sur les articles premier, 2, 3 dont l'objet était précisément d'éviter aux collectivités locales les effets de telles annulations.

Votre Commission des Lois vous propose de rétablir l'article premier bis sans modification par rapport au texte adopté par le Sénat en première lecture.

Article 3 bis

Enquêtes publiques en matière de plans d'occupation des sols et de réglementation des boisements

Introduit au Sénat par un amendement de M. Hubert Haenel et de plusieurs de ses collègues, cet article tend à faire coïncider l'enquête publique prescrite dans le cadre de l'élaboration du plan d'occupation des sols par l'article L. 123-3-1 du code de l'urbanisme et l'enquête publique effectuée sur la base de l'article 52-1 du code rural lorsque le représentant de l'Etat dans le département décide de delimitier des périmètres à l'intérieur desquels les plantations et semis d'essences forestieres peuvent être interdits ou réglementés.

Ces deux catégories d'enquête publique se déroulent actuellement de manière totalement autonome et sont soumises à des modalités différentes.

- S'agissant du plan d'occupation des sols, l'initiative de la procédure revient à la commune et l'enquête publique prescrite par le maire dans ce cadre doit durer au moins un mois. Il est prévu qu'elle fasse l'objet d'une information du public en général.

- S'agissant de la réglementation des boisements, l'initiative de la mise en oeuvre revient au préfet.

L'enquête publique prévue par le Code rural, actuellement régie par le décret n° 86-1420 du 31 décembre 1986, est menée par la commission communale ou intercommunale d'aménagement foncier ; elle dure au moins quinze jours et, s'agissant des plantations, elle comporte la notification individuelle aux propriétaires concernés.

L'une et l'autre de ces enquêtes publiques ont pour point commun d'être très lourdes et cela est d'autant plus pénalisant que la réglementation des boisements définie aux articles 52-1 et suivants du code rural ne peut rester en vigueur au delà d'un délai actuellement fixé par le décret précité à six ans. Or, ce délai de six ans pendant lequel s'appliquent les mesures d'interdiction ou de

réglementation des plantations et des semis d'essences forestières n'est pas adapté à la durée de vie d'une plantation.

Une coordination partielle est déjà susceptible d'être mise en oeuvre puisque l'article L. 123-3 du code de l'urbanisme prévoit qu'en zone de montagne, la commission communale d'aménagement foncier est consultée à l'initiative du maire de toutes les communes où est décidée l'élaboration d'un plan d'occupation des sols.

Cette consultation peut permettre d'engager une réflexion commune sur les objectifs de la planification des sols en général, d'une part, sur les problèmes spécifiques liés à la politique des boisements et des semis d'essences forestières d'autre part. Mais outre que cette consultation de la commission communale d'aménagement foncier peut n'avoir aucune incidence sur le contenu du POS, les propositions qu'elle est susceptible d'émettre risquent, lors même qu'elles seraient prises en considération dans le POS, de se trouver privées d'effets, si la réglementation des boisements n'est pas prise dans le prolongement de cette phase de réflexion.

C'est pourquoi le Sénat, suivant les auteurs de l'amendement, a souhaité qu'à l'initiative du maire les deux procédures d'enquête publique puissent être fusionnées et que les mesures de réglementation des boisements arrêtées à l'issue de cette enquête publique soient maintenues en vigueur tant que le P.O.S. n'a pas été révisé et, en toute hypothèse, pendant une période minimum de six ans.

L'Assemblée nationale, suivant sa Commission des Lois, a supprimé cet article. Elle a considéré que l'initiative des deux procédures revenant à des autorités différentes, les deux enquêtes publiques ne sauraient être concomitantes et que leur fusion impliquerait en outre "une refonte des textes réglementaires qui compliquerait les choses au lieu de les simplifier". Il a en outre été observé que l'enquête publique en matière de réglementation des boisements relevait du décret et qu'il serait par conséquent illogique "qu'une disposition législative vienne en définir les modalités particulières" (rapport de M. Floch n° 558 AN page 7).

Cette argumentation n'a pas convaincu votre commission des Lois qui considère que les dispositions régissant la procédure d'enquête publique en matière de plan d'occupation des sols relève du domaine législatif et qu'il n'y a par conséquent pas de raison pour qu'il n'en aille pas de même en ce qui concerne l'enquête publique précédant les décisions à prendre en matière de réglementation des boisements.

Se référant au précédant des enquêtes prévues par le code rural en matière de remembrement et d'aménagement qui sont

unifiées, il ne voit pas quelle raison de principe pourrait interdire une solution comparable en ce qui concerne la coordination des deux enquêtes publiques prévues respectivement en matière de plan d'occupation des sols et de réglementation des boisements.

Mais la coordination entre les deux procédures doit être rendue plus aisée par une harmonisation des compétences concernant d'une part l'élaboration des plans d'occupation des sols, d'autre part, la réglementation des boisements.

S'il est admissible que la délimitation des zones où une telle réglementation doit être prise continue à relever de l'autorité du Représentant de l'Etat dans le département, il paraîtrait en effet logique qu'à l'avenir les autorités communales décentralisées, qui ont déjà la responsabilité d'élaborer les documents de planification des sols, reçoivent également compétence pour arrêter les mesures de réglementation et d'interdiction des boisements qui constituent un aspect important de la maîtrise de l'utilisation de l'espace. Il y a donc lieu de confier expressément cette compétence aux maires. Il importe, en outre, de donner une base légale aux dispositions réglementaires qui fixent les modalités d'organisation de l'enquête publique prévue en matière de réglementation des boisements.

Considérant toutefois que l'enquête publique engagée sur la base de l'article 52-1 du code rural présente un caractère spécifique et pourrait alourdir la procédure d'élaboration du plan d'occupation des sols, votre commission préconise d'engager conjointement les deux procédures sans qu'elles soient pour autant totalement confondues.

Elle vous propose en conséquence de rétablir l'article 3 bis, en le complétant dans le sens ci-dessus évoqué et sous réserve d'un amendement tendant à substituer à l'enquête publique unique, un système conjoint permettant de conduire simultanément les deux procédures concernant respectivement le plan d'occupation des sols et la réglementation des boisements.

Article 5

Conditions d'évolution des agglomérations nouvelles après achèvement des opérations de construction et d'aménagement

Le Sénat avait supprimé en première lecture cet article qui tend à renforcer le système de coopération au sein des périmètres d'agglomération nouvelle et, en particulier, à imposer aux communes

des conditions de majorité plus rigoureuses pour sortir desdits périmètres, après l'intervention du décret constatant l'achèvement des opérations de construction et d'aménagement de l'agglomération.

Votre Haute Assemblée a en effet considéré qu'il n'y avait aucune urgence à statuer sur un dispositif qui n'a pas fait l'objet d'une consultation générale auprès des communes directement intéressées et qui ne devrait pas trouver à s'appliquer avant 1993, année probable d'intervention du premier décret d'achèvement, au profit de l'agglomération d'Evry.

L'Assemblée nationale a décidé de rétablir l'article 5 dans le texte qu'elle avait adopté en première lecture.

Rappelons que, dans sa rédaction actuelle, l'article 36 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 prévoit qu'il sera mis fin au régime financier particulier dont bénéficient les agglomérations nouvelles en matière de taxe professionnelle à la date fixée par le décret d'achèvement et que les communes membres pourront alors choisir librement la formule de coopération qu'elles entendront substituer à la communauté ou au syndicat d'agglomération nouvelle. L'option pour le maintien du syndicat d'agglomération devrait aux termes de cet article résulter d'une décision des conseils municipaux prise à la majorité qualifiée prévue par l'article 4 de la loi du 13 juillet 1983 (deux tiers des conseils municipaux représentant plus de la moitié de la population ou moitié des conseils municipaux représentant plus des deux tiers de la population).

Le texte rétabli par l'Assemblée nationale apporte à ce dispositif les modifications suivantes.

1. Les conditions de retrait des communes membres

Dans les deux mois de la date de publication du décret d'achèvement, une ou plusieurs communes souhaitant se retirer du syndicat (ou de la communauté) d'agglomération nouvelle peut adresser une demande en ce sens au préfet, mais la possibilité de ce retrait est enfermée dans des conditions très strictes de majorité. Il appartiendra au comité syndical (ou au conseil d'agglomération) ainsi qu'aux conseils municipaux des communes membres du syndicat (ou de la communauté), dans un délai de six mois à compter de la publication du décret, de statuer sur la demande de retrait qui ne pourra être autorisé qu'à la majorité des deux tiers des conseils municipaux des communes membres représentant plus

des trois quarts de la population ou des trois quarts des conseils municipaux représentant plus des deux tiers de la population.

Il reviendra ensuite au préfet de constater le retrait si la majorité qualifiée ainsi définie a pu être dégagée.

Cet article prévoit en outre que de nouvelles communes pourront demander leur admission dans le périmètre de l'agglomération selon les mêmes conditions de majorité renforcée.

L'acte par lequel le préfet constate le retrait ou l'admission des communes peut également comporter la modification des limites territoriales communales sous réserve de l'accord des conseils municipaux intéressés et du comité du syndicat d'agglomération. Dans l'hypothèse où la modification des limites affecte celle des cantons, la décision de retrait ou d'admission est prise par décret en Conseil d'Etat.

Votre commission des Lois, lors de l'examen du projet de loi en première lecture, s'était interrogé sur le point de savoir si les nouvelles conditions de majorité imposées pour les retraits, postérieurement au décret d'achèvement, ne susciteraient pas des demandes de retrait anticipé, puisqu'avant l'achèvement la majorité requise pour un tel retrait est plus facile à obtenir.

2. La pérennisation des formules de coopération existantes.

Après intervention du décret d'achèvement, les communes membres de l'agglomération (qui cesserait d'être "nouvelle") ne disposeraient plus que d'un choix restreint pour la formule de coopération qu'elles devraient adopter :

- soit en l'absence de manifestation de leur part, elles conserveraient la forme de coopération qui est actuellement la leur (en pratique le syndicat d'agglomération nouvelle) ;

soit elles pourraient exercer l'option en faveur de la transformation du syndicat d'agglomération en communauté d'agglomération, ou vice-versa, dans un délai de trois mois à compter de la décision de retrait ou d'admission ou, si le représentant de l'Etat dans le département n'a pas été saisi d'une telle demande, dans un délai d'un an à compter de la publication du décret d'achèvement. Cette option pourrait s'exercer par la suite dans les trois mois suivant chaque renouvellement général des conseils municipaux.

En revanche, la formule de la communauté urbaine que le projet de loi initial rangeait parmi les choix possibles a été définitivement écartée.

Votre Commission estime que cette disposition qui a suscité de vives réserves tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat présente un caractère prématuré et ne va pas dans le sens de l'autonomie locale. C'est pourquoi elle vous demande de supprimer cet article.

Article 6

Composition du Comité du Syndicat d'agglomération nouvelle

L'Assemblée nationale a supprimé cet article issu d'un amendement présenté par M. Marc Lauriol et plusieurs de ses collègues et tendant à ce que chaque commune soit représentée au comité du syndicat d'agglomération nouvelle par des membres élus par le conseil municipal, en son sein.

Le mode de désignation des représentants des communes au comité est, en l'absence de dispositions spécifiques et, conformément à l'article 13 de la loi du 13 juillet 1983 qui renvoie aux règles de fonctionnement applicables aux syndicats de communes, régis par l'article L. 163-5 du Code des communes. Celui-ci dispose que "le choix du conseil municipal peut porter sur tout citoyen réunissant les conditions requises pour faire partie d'un conseil municipal".

Mais si cette règle -qui est issue de la loi du 22 mars 1890 et a déjà en son temps fait l'objet de longs débats- peut à la rigueur se justifier lorsqu'elle est appliquée aux structures de regroupement intercommunal fondées sur le principe de libre adhésion, son application paraît plus discutable dans les périmètres d'agglomération nouvelle où la coopération est imposée et où la représentation d'une commune par des personnalités qui lui sont étrangères peut, si le système est poussé à ses extrêmes limites, conduire à une perte totale d'identité des communes au sein de l'instance collégiale de représentation.

Relevons d'ailleurs au passage, qu'elle n'est pas applicable aux communautés urbaines pour les délégués des communes représentées directement au conseil de communauté, qui sont

désignés par chaque conseil municipal en son sein (article L 165-24 du code des communes).

C'est pourquoi votre commission des Lois a estimé opportun de rétablir cet article dans les termes adoptés par le Sénat en première lecture.

Article 7

Admission de nouvelles communes dans le syndicat d'agglomération nouvelle avant le décret d'achèvement

Cet article, issu d'un amendement adopté par le Sénat, insère dans la loi précitée du 13 juillet 1983 un article 14 bis qui tend à permettre à de nouvelles communes d'être admises dans le périmètre de l'agglomération nouvelle au cours de la période de réalisation des équipements, c'est-à-dire avant le décret d'achèvement.

Le dispositif est donc susceptible de produire ses effets dans la phase en cours et peut concrètement intéresser les communes situées à la périphérie des villes nouvelles, qui souhaiteraient partager la solidarité fiscale de l'agglomération et bénéficier, le cas échéant, de son système financier, tout en étant associées plus étroitement à sa politique d'équipement.

Du strict point de vue juridique, cette disposition introduit une certaine symétrie dans la loi du 13 juillet 1983 qui ne prévoit actuellement, pour la phase précédant l'achèvement, qu'une possibilité de retrait de la ville nouvelle des communes en faisant la demande.

L'article 15 de la loi du 13 juillet 1983 subordonne d'ailleurs ce retrait au respect d'une procédure rigoureuse et en particulier aux conditions de majorité qualifiée qu'impose cette loi pour la plupart des décisions importantes du syndicat ou de la communauté d'agglomération nouvelle.

Le Sénat a aligné la procédure d'admission d'une nouvelle commune sur celle du retrait.

Il a ainsi prévu que la décision serait prise par décret en Conseil d'Etat, sur proposition du représentant de l'Etat dans le département, le Comité syndical et les communes membres devant préalablement émettre un avis conforme, à la majorité qualifiée de

l'article 4 (deux tiers des conseils municipaux représentant plus de la moitié de la population ou la moitié des conseils municipaux représentant plus des deux tiers de la population).

Relevons que l'Assemblée nationale a établi un parallélisme du même ordre à l'article 5 du présent projet de loi pour la phase postérieure au décret d'achèvement, en soumettant le retrait des communes membres et l'admission de nouvelles communes dans l'agglomération nouvelle aux mêmes conditions de majorité renforcée (deux tiers des conseils municipaux représentant les trois quarts de la population ou trois quarts des conseils municipaux représentant plus des deux tiers de la population).

Curieusement, l'Assemblée nationale ne s'est pas inspirée du même souci de symétrie pour la période actuelle et a décidé, malgré l'opposition du Gouvernement, de ne soumettre la demande d'admission de nouvelles communes qu'à l'accord de la majorité simple du Comité syndical et des conseils municipaux.

Si l'objectif poursuivi est de permettre aux villes nouvelles de poursuivre "leur fonction de développement urbain", au-delà des toutes prochaines années, lorsque leurs terrains urbanisables, actuellement disponibles, seront utilisés (cf. intervention de M. Alain Richard, J.O. Assemblée nationale, séance du 12 avril 1989, p. 157), il ne paraît pas logique d'appliquer à l'entrée de nouvelles communes la règle de la majorité simple avant le décret d'achèvement et de la soumettre à la règle de la majorité qualifiée renforcée, après l'intervention dudit décret.

Dans un souci de parallélisme des formes, votre commission des Lois vous propose d'en revenir à la rédaction adoptée par le Sénat en première lecture.

Article 9

Expropriation des immeubles en état d'abandon manifeste

Cet article introduit au Sénat sur un amendement de M. Hubert Haenel et de plusieurs de ses collègues, tendait à instituer une procédure spécifique d'expropriation pour les immeubles laissées en état d'abandon par leurs propriétaires, qu'il s'agisse de bâtiments, d'installations ou de terrains.

La présence, notamment dans les communes rurales, de bâtiments inhabités et fortement dégradés, d'installations à l'abandon et de terrains en friche constitue un problème irritant pour les élus locaux. En effet, ceux-ci n'ont actuellement pas de moyens juridiques totalement satisfaisants pour la remise en état ou l'utilisation de ces immeubles à des fins d'intérêt général.

Il s'agit le plus souvent de biens en déshérence ou de successions laissées en indivision, aucun héritier n'acceptant d'assurer les charges d'entretien, à moins que l'on ne soit plus simplement en présence de propriétaires négligents.

- Les procédures applicables aux bâtiments menaçant ruine ne permettent de prendre que des mesures à caractère conservatoire et l'incorporation des immeubles indivis dans le domaine public communal ne peut être envisagée.

- Dans les cas limites où ces immeubles peuvent être rangés dans la catégorie des biens vacants et sans maître, leur incorporation dans le domaine de l'Etat ne permet pas la mise en valeur directe par les collectivités territoriales des parcelles ainsi rendues à l'usage public.

- Les règles de procédure applicables à l'expropriation pour cause d'utilité publique, en ce qui concerne l'enquête préalable notamment, sont inadaptées à de telles situations, compte tenu de la difficulté de susciter les réactions des propriétaires.

Resterait comme alternative la procédure de la restauration immobilière prévue par les articles L. 313-4 et suivants du code de l'urbanisme qui permet la remise en état, la modernisation ou la démolition d'un ou plusieurs immeubles. Un pouvoir d'initiative est confié à cette fin aux autorités locales, mais seulement dans les communes dotées d'un plan d'occupation des sols. Dans les autres communes, en revanche, c'est à l'autorité administrative qu'il appartient de décider de l'opportunité de délimiter le périmètre de restauration immobilières, sur proposition ou avis favorable du conseil municipal. En outre, le dossier à soumettre à l'enquête publique est complexe et est constitué comme en matière d'expropriation.

C'est pourquoi, le présent article visait, dans la rédaction du Sénat, à organiser une procédure spécifique et à alléger les règles de droit commun de l'enquête publique préalable à l'expropriation, tout en préservant le droit de propriété :

- la procédure de déclaration d'abandon manifeste est engagée par le maire à la demande du conseil municipal, après détermination de la parcelle et recherche des propriétaires ;

- un délai de trois ans est ouvert entre la publication du procès verbal provisoire par lequel le maire constate l'état d'abandon manifeste de la parcelle et le procès verbal définitif qui ouvre la procédure d'expropriation proprement dite ;

- l'expropriation doit avoir pour but soit la construction de logements, soit tout objet d'intérêt collectif relevant d'une opération de restauration, de rénovation ou d'aménagement de l'habitat ;

- c'est le représentant de l'Etat qui déclare l'utilité publique de l'expropriation, le transfert de propriété et la fixation de l'indemnité s'effectuant sous le contrôle du juge judiciaire, conformément aux règles définies par le code de l'expropriation, dans lequel il est prévu de faire figurer la nouvelle procédure.

L'Assemblée nationale a apporté à ce dispositif de substantielles modifications :

1 - Dans le souci de renforcer la protection des propriétaires, elle a prévu que la procédure tendant à la déclaration d'abandon manifeste ne pourrait être poursuivie si les propriétaires mettent fin à l'état d'abandon ou s'ils manifestent leur intention d'y mettre fin par la réalisation de travaux.

Votre commission des Lois souscrit à cet objectif.

2 - S'agissant de l'objet de l'expropriation, l'Assemblée nationale a substitué à la notion d'aménagement de l'habitat, celle d'aménagement *urbain* qu'elle considère comme de portée plus large. On peut se demander si en milieu rural ce terme est très adapté et s'il ne conviendrait pas mieux de s'en tenir à la notion tout à fait générale d'aménagement.

3 - Estimant que "la procédure d'expropriation est véritablement expéditive et n'accorde pas aux propriétaires les garanties minimales que sont l'enquête publique et la recherche d'un accord amiable sur le prix" (Rapport de M. Floch, n° 558, Assemblée nationale, 9ème législature, p. 14), l'Assemblée a supprimé la procédure spécifique définie par le Sénat et renvoyé au droit commun de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

4 - Elle a ramené en conséquence de trois à deux ans le délai séparant le procès-verbal provisoire d'abandon manifeste du procès-verbal définitif.

L'essentiel de la réforme proposée qui consistait à tenir compte des contraintes particulières liées à la quasi disparition des propriétaires concernés va se trouver ainsi vidé de son contenu. Rien n'interdit en effet jusqu'à présent de recourir en principe à l'expropriation pour cause d'utilité publique de tels immeubles. Mais le dispositif de droit commun est à l'évidence trop rigide, compte tenu de la difficulté, voire de la quasi impossibilité, d'établir un contact avec le propriétaire ou de susciter une réaction de sa part.

C'est pourquoi, votre commission des Lois vous propose d'en revenir à la procédure définie par le Sénat en première lecture, tout en retenant les mesures protectrices introduites par l'Assemblée nationale en vue de sauvegarder les droits des propriétaires qui mettraient fin à l'état d'abandon dans le délai de trois ans.

Elle en outre souhaité circonscrire le champ d'application du régime dérogatoire d'expropriation qu'institue le présent article aux immeubles situés à l'intérieur du périmètre d'agglomération de la commune.

Article 10

Création de zones d'aménagement différé dans les plans d'occupations des sols

Issu d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, cet article tend à résoudre une difficulté née du nouveau régime des zones d'aménagement différé, institué par la loi n° 85-729 du 18 juillet 1985 relative à la définition et à la mise en oeuvre des principes d'aménagement (paragraphe I). Il effectue en outre un toilettage d'articles du code de l'urbanisme relatifs aux modalités d'exercice du droit de préemption (paragraphe II à X).

S'agissant du paragraphe I, rappelons qu'avant 1985, les zones d'aménagement différé (ZAD) pouvaient être délimitées sur tout le territoire y compris dans les communes couvertes par un plan d'occupation des sols, dans les zones couvertes par une zone d'intervention foncière (ZIF). La seule contrainte était dans cette dernière hypothèse de supprimer la ZIF avant d'instituer la ZAD.

Ainsi les personnes morales de droit public avaient-elles les moyens par ces deux instruments alternatifs de mettre en oeuvre le droit de préemption lorsque la situation du marché foncier leur paraissait le justifier.

La loi précitée du 18 juillet 1985 (art. L 212-1 du Code de l'urbanisme) a supprimé la possibilité de créer des zones d'aménagement différé sur les territoires couverts par un plan d'occupation des sols.

Or, dans les communes dotées d'un plan d'occupation des sols, il résulte de l'article L 211-1 du Code de l'urbanisme que les autorités locales ne peuvent instituer un droit de préemption urbain que sur tout ou partie des zones urbaines (U) et des zones d'urbanisation future (NA) délimitées par ce plan ou sur la partie du territoire communal couverte le cas échéant par un plan d'aménagement de zone approuvé ou par un plan de mise en valeur rendu public. Cela leur est en revanche impossible dans les autres zones du POS, à savoir principalement les zones agricoles (NC) et les zones naturelles (ND zones vertes et NB zones agricoles mitées).

Or une forte pression foncière tend à s'exercer sur les terrains situés à l'intérieur de ces zones, dans les régions très urbanisées. Des acquéreurs anticipent sur la probabilité d'une urbanisation future de ces zones, et se constituent en quelque sorte des réserves foncières privées, compromettant ainsi l'équilibre entre zones urbaines et terres agricoles dont le coût ne cesse de monter artificiellement.

Afin de faire cesser ce mouvement à caractère spéculatif, le I du présent article modifie l'article L 212-1 du code de l'urbanisme, en vue d'étendre la possibilité de création de zones d'aménagement différé sur les territoires couverts par un plan d'occupation des sols, en dehors des zones urbaines et des zones d'urbanisation future dans lesquelles peut s'exercer déjà le droit de préemption urbain à l'initiative des autorités décentralisées.

En conséquences, un droit de préemption pourra conformément à l'article L 212-2 du Code de l'urbanisme, être exercé dans ces zones d'aménagement différé, dans les mêmes conditions que pour les ZAD existant aujourd'hui dans les communes non couvertes par un plan d'occupation des sols.

Comme actuellement, la zone d'aménagement différé sera créée par décision motivée du Préfet, sur proposition ou après avis de la commune ou de l'établissement public de coopération compétent.

En cas d'avis défavorable de la commune ou de l'établissement public compétent, la zone d'aménagement différé ne pourra être créée que par décret en Conseil d'Etat.

Le troisième alinéa du texte proposé pour l'article L 121-1 du Code de l'urbanisme renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de préciser sur quelles parties du territoire national des zones d'aménagement différé pourront être créées dans les communes dotées d'un plan d'occupation des sols. Dans l'immédiat, la Région Ile de France serait plus particulièrement concernée.

S'agissant de la mise en oeuvre d'une politique urbaine intéressant de vastes parties du territoire, il apparaît souhaitable d'associer à la réflexion l'ensemble des collectivités locales concernées. Pour reprendre le cas de la Région Ile de France où les problèmes fonciers sont les plus aigus, la réflexion sur l'équilibre entre zones agricoles et zones à urbaniser et sur la stratégie urbaine en général dépasse le seul niveau communal ou intercommunal.

Il conviendrait sans doute de donner à la région et aux départements les moyens de participer à la définition des grandes orientations d'urbanisme. La région ou le département pourraient ainsi comme la commune, soit prendre l'initiative de proposer la création d'une ZAD, soit être consultés sur les projets de création.

Tel est l'objet de l'amendement que votre commission des Lois vous demande d'adopter au paragraphe I du présent article.

- Les paragraphes II, III, VI à IX de l'article 10 tendent à uniformiser la rédaction des dispositions qui dans le Code de l'urbanisme se réfèrent à la date de référence prévue par l'article L. 13-15 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique et à laquelle doit être fixée l'estimation d'un bien exproprié, lorsque ce bien est soumis au droit de préemption.

- Le paragraphe IV définit les règles de coordination désormais applicables entre droit de préemption urbain et zones d'aménagement différé et modifie à cette fin l'article L 213-17 du Code de l'urbanisme.

- Le paragraphe V étend les dispositions de l'article L 213-17 précité à tous les cas de modification ou de révision du plan d'occupation des sols, afin d'éviter un vide juridique lorsque sont étendus les périmètres des zones urbanisées ou des zones d'urbanisation future.

- Le paragraphe X constitue une mesure d'ordre tendant à unifier les différents régimes des zones d'aménagement différé. Sont maintenues deux catégories distinctes :

- les zones d'aménagement différé créées sur la base de la législation en vigueur avant la loi n° 85-729 du 18 juillet 1985 précitée :

- les zones d'aménagement différé créées depuis lors, sur la base de cette loi, à partir de 1987, d'une part, à créer sur la base des dispositions nouvelles, d'autre part.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter cet article sous réserve de l'amendement présenté au paragraphe I.

Article 11

Extension aux voies ferrées de l'expropriation selon la procédure d'extrême urgence

Cet article introduit en deuxième lecture par l'Assemblée nationale a pour objet d'étendre aux parcelles situées sur le tracé de voies de chemins de fer appartenant au réseau national le bénéfice de la procédure d'extrême urgence prévue par l'article 15-9 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, pour la prise de possession des terrains expropriés.

Une telle procédure peut déjà être mise en oeuvre :

- pour l'exécution de travaux intéressant la défense nationale, sur la base de l'article L 15-6 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ;

- et pour la construction d'autoroutes, de routes nationales ou d'oléoducs, sur le fondement de l'article L 15-9 dudit Code, que le présent article se propose de compléter.

La prise de possession des terrains en extrême urgence ne prive pas pour autant de garanties les propriétaires expropriés. Elle résulte d'un décret qui détermine les parcelles sur lesquelles portera la procédure d'extrême urgence, après avis conforme du Conseil d'Etat.

Elle peut intervenir dans les 24 heures de la publication du décret. Mais elle est subordonnée au versement d'une indemnité

provisionnelle, dont le montant est au moins égal à l'évaluation du Service des Domaines, si le propriétaire le demande, ou à la consignation de cette somme, en cas d'obstacle au paiement ou de refus de recevoir l'indemnité.

Concrètement, le présent article devrait permettre à la Société Nationale des Chemins de Fer Français de hâter la prise de possession des parcelles nécessaires à l'exécution de travaux en cours, pour le tracé du T.C.V. Nord en particulier. Les lenteurs enregistrées dans les procédures actuellement mises en oeuvre risquent en effet de compromettre la réalisation des opérations dans les délais prévus, ce qui met en cause les engagements internationaux pris par la France.

Votre commission des Lois vous propose d'adopter cet article sans modification.

*

* * *

Sous le bénéfice de ces observations et des amendements qu'elle vous a présentés, votre commission des Lois vous propose d'adopter l'ensemble du projet de loi.

TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
<p>.....</p> <p>Article premier bis (nouveau)</p> <p>A titre provisoire, jusqu'à la date d'intervention de la délibération portant approbation d'un nouveau plan d'occupation des sols et au plus tard jusqu'au 31 décembre 1990, sont validés les actes réglementaires et non réglementaires pris sur le fondement :</p> <p>a) du plan d'occupation des sols de la ville de Strasbourg approuvé par délibération du conseil de la communauté urbaine de Strasbourg en date du 26 juin 1987;</p> <p>b) du plan de sauvegarde et de mise en valeur du secteur sauvegardé de Strasbourg approuvé par décret du 1er février 1985,</p> <p>en tant que leur régularité est susceptible d'être affectée par l'annulation de ces documents</p> <p>.....</p>	<p>.....</p> <p>Article premier bis</p> <p>Supprimé</p>	<p>.....</p> <p>Article premier bis</p> <p>Rétablissement du texte adopté par le Sénat en première lecture.</p>
<p>Art. 3 bis (nouveau)</p> <p>Lorsque la commission communale d'aménagement foncier est consultée, en application du troisième alinéa de l'article L. 123-3 du code de l'urbanisme, en vue de l'élaboration d'un plan d'occupation des sols, le maire ou le président de l'établissement</p>	<p>Art. 3 bis</p> <p>Supprimé</p>	<p>Art. 3 bis</p> <p><i>1. Le premier alinéa du 1° de l'article 52-1 du code rural est complété comme suit :</i></p>

**Texte adopté par
le Sénat
en première lecture**

public de coopération intercommunale compétent peut décider qu'il sera procédé à une enquête publique unique sur le plan d'occupation des sols rendu public et sur la réglementation des boisements définie aux articles 52-1 et suivants du code rural. Les mesures d'interdiction et de réglementation des plantations et des semis d'essences forestières arrêtées à l'issue de cette procédure demeurent applicables tant que le plan d'occupation des sols n'a pas été révisé et, en tout état de cause, pendant une durée minimum de six ans.

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en deuxième lecture**

Propositions de la Commission

"Dans chaque commune comprise dans l'une de ces zones, le maire arrête les mesures d'interdiction ou de réglementation des boisements, au vu des propositions émises par la commission communale ou intercommunale d'aménagement foncier, à l'issue de l'enquête publique prévue par l'article 52-4 du code rural."

II. L'article 52-4 du code rural est complété in fine par un alinéa ainsi rédigé :

"Le projet de délimitation des terres agricoles et forestières, ainsi que les mesures d'interdiction et de réglementation des boisements que propose la commission communale sont soumis à enquête publique."

III. Il est inséré au code de l'urbanisme un article L. 123-3-3 ainsi rédigé :

**Texte adopté par
le Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en deuxième lecture**

Propositions de la Commission

"Dans les deux mois suivant la date de publication du décret prévu à l'article 34 ci dessus, une ou plusieurs communes peuvent adresser au représentant de l'Etat dans le département une demande de retrait du syndicat d'agglomération nouvelle ou de la communauté d'agglomération nouvelle. Dans le même délai et selon la même procédure, une ou plusieurs communes limitrophes peuvent demander leur admission dans le syndicat ou la communauté d'agglomération nouvelle.

"Le comité syndical prévu à l'article 14 ou le conseil d'agglomération prévu à l'article 15 ainsi que les conseils municipaux des communes membres du syndicat ou de la communauté disposent d'un délai de six mois courant à compter de la même date pour se prononcer sur le retrait ou l'admission et sur leurs conditions financières et patrimoniales.

"Si le comité syndical ou le conseil d'agglomération ainsi que les deux tiers des conseils municipaux des communes membres, représentant plus des trois quarts de la population ou les trois quarts des conseils municipaux représentant plus des deux tiers de la population ont donné leur accord, le retrait ou l'admission est constaté par le représentant de l'Etat dans le département

**Texte adopté par
le Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en deuxième lecture**

Propositions de la Commission

"Par le même acte, le représentant de l'Etat peut modifier les limites territoriales des communes avec l'accord des conseils municipaux de ces communes ainsi que du comité syndical ou du conseil d'agglomération.

"Si la modification des limites territoriales des communes affecte celles des cantons, cette modification ainsi que la décision de retrait ou d'admission sont prises par décret en Conseil d'Etat.

"A l'issue de la procédure de retrait ou d'admission ou, à défaut, à l'expiration du délai mentionné au deuxième alinéa, le syndicat d'agglomération nouvelle ou la communauté d'agglomération nouvelle prend la dénomination de syndicat d'agglomération ou de communauté d'agglomération

"Les communes membres du syndicat d'agglomération ou de la communauté d'agglomération peuvent, dans les conditions de majorité prévues au dernier alinéa de l'article 4, opter pour la transformation du syndicat d'agglomération en communauté d'agglomération ou pour la transformation de la communauté d'agglomération en syndicat d'agglomération.

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
Art. 6 (nouveau)	Art. 6	Art. 6
<p>Le début de la première phrase du premier alinéa de l'article 14 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 portant modification du statut des agglomérations nouvelles est ainsi rédigé :</p> <p>"Chaque syndicat est administré par un comité composé de membres élus en leur sein par les conseils municipaux (le reste sans changement)."</p>	Supprimé	<p><i>La première phrase du premier alinéa de l'article 14 de la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 portant modification du statut des agglomérations nouvelles est ainsi rédigée :</i></p> <p><i>"Chaque syndicat est administré par un comité composé de membres élus, en leur sein, par les conseils municipaux des communes constituant l'agglomération nouvelle"</i></p>
Art. 7 (nouveau)	Art. 7	Art. 7
<p>Dans la loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 précitée, il est inséré, après l'article 14, un article 14 bis ainsi rédigé :</p>	Alinéa sans modification	Alinéa sans modification
		<p><i>"Article 14 bis - Une commune peut, sur sa demande, être admise à faire partie du syndicat d'agglomération nouvelle."</i></p>

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
<p>"Art 14 bis Par dérogation aux dispositions de l'article L. 163 15 du code des communes, la décision d'admission d'une commune a faire partie du syndicat d'agglomération nouvelle est prise, suite a sa demande, par décret en Conseil d'Etat, sur proposition du représentant de l'Etat dans le département, après avis conforme du comité syndical et des conseils municipaux des communes membres, obtenu a la majorité telle que définie à l'article 4 "</p>	<p>"Art 14 bis Par comité syndical et de la majorité des conseils municipaux représentant au moins la moitié de la population "</p>	<p>"Par dérogation aux dispositions de l'article L. 163 15 du code des communes, la décision d'admission est prise par décret en Conseil d'Etat, . a l'article 4 "</p>
<p>.....</p>	<p>..... Conforme</p>	<p>.....</p>
<p>Art. 9 (nouveau)</p>	<p>Art 9</p>	<p>Art. 9</p>
<p>Il est inséré, dans le titre II du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, un chapitre V ainsi rédigé :</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinea sans modification</p>
<p>"CHAPITRE V "ETAT D'ABANDON MANIFESTE</p>	<p>"CHAPITRE V "ETAT D'ABANDON MANIFESTE</p>	<p>"CHAPITRE V "ETAT D'ABANDON MANIFESTE</p>
<p>"Art L. 25 1 et L. 25 2 Non modifiés.</p>	<p>.....</p>	<p>.....</p>
<p>"Art L. 25 3 - A l'issue d'un délai de trois ans à compter de la publication du procès verbal provisoire, le maire constate par un procès verbal définitif l'état d'abandon manifeste de la parcelle et saisit le conseil municipal qui décide s'il y a lieu de déclarer la parcelle en état d'abandon manifeste et d'en poursuivre l'expropriation au profit de la commune</p>	<p>"Art L. 25 3 - A l'issue d'un délai de deux ans à compter commune</p>	<p>"Art. L. 25 3. - A l'issue d'un délai de trois ans à compter commune</p>

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
	<p>"La procédure tendant à la déclaration d'état d'abandon manifeste ne peut être poursuivie si, pendant le délai de deux ans mentionné à l'alinéa précédent, les propriétaires ont mis fin à l'état d'abandon, ou ont manifesté leur intention d'y mettre fin, par la réalisation de travaux</p>	<p>"La procédure</p> <p>délai de <i>trois</i> ans</p> <p>leur intention d'y mettre fin, soit en commençant des travaux, soit en s'engageant à les réaliser</p>
	<p>"La procédure tendant à la déclaration d'état d'abandon manifeste peut être reprise si ces travaux n'ont pas été réalisés dans le délai prévu. Dans ce cas, le procès verbal définitif d'abandon manifeste intervient, soit à l'expiration du délai de deux ans mentionné au premier alinéa, soit, si elle est postérieure, des la date à laquelle les travaux auraient dû être réalisés."</p>	<p>"La procédure</p> <p>délai de <i>trois</i> ans</p> <p>être réalisés "</p>
<p>"Art L. 25 4 L'expropriation des immeubles, parties d'immeubles, installations et terrains ayant fait l'objet d'une déclaration en état d'abandon manifeste peut être poursuivie au profit d'une commune.</p>	<p>"Art L. 25 4 - Alinea sans modification</p>	<p>"Art L. 25 4 - Alinea sans modification</p>
<p>"L'expropriation doit avoir pour but, soit la construction de logements, soit tout objet d'intérêt collectif relevant d'une opération de restauration, de rénovation ou d'aménagement de l'habitat</p>	<p>"L'expropriation</p> <p>d'amenagement urbain</p> <p>d'amenagement ou de rénovation ou</p>	<p>"L'expropriation</p> <p>d'amenagement</p> <p>de rénovation ou</p>

**Texte adopté par
le Sénat
en première lecture**

"Art. L. 25-5. — Par dérogation aux articles L. 11-1 à L. 11-8 et aux dispositions de la loi n° 83-630 du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement, le représentant de l'Etat, par arrêté :

" déclare d'utilité publique l'expropriation des immeubles, parties d'immeubles, installations et terrains qui ont fait l'objet d'une déclaration en état d'abandon manifeste ;

" indique la collectivité publique au profit de laquelle est poursuivie l'expropriation ;

" déclare cessibles lesdits immeubles bâtis, parties d'immeubles bâtis, installations et terrains visés dans l'arrêté ;

" fixe le montant de l'indemnité provisionnelle allouée aux propriétaires, cette indemnité ne pouvant être inférieure à l'évaluation des domaines ;

" fixe la date à laquelle il pourra être pris possession après paiement ou après consignation de l'indemnité provisionnelle. Cette date doit être postérieure d'au moins un mois à la publication de l'arrêté déclaratif d'utilité publique.

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en deuxième lecture**

"Art. L. 25-5. — L'expropriation des biens visés à l'article L. 25-1 est poursuivie dans les conditions prévues au présent code."

Propositions de la Commission

"Art. L. 25-5. — Par dérogation aux articles L. 11-1 à L. 11-8 et aux dispositions de la loi n° 83-630 du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement, le représentant de l'Etat, par arrêté :

"- déclare d'utilité publique l'expropriation des immeubles, parties d'immeubles, installations et terrains qui ont fait l'objet d'une déclaration d'état d'abandon manifeste ;

"- indique la collectivité publique au profit de laquelle est poursuivie l'expropriation ;

"- déclare cessibles lesdits immeubles bâtis, parties d'immeubles bâtis, installations et terrains visés dans l'arrêté ;

"- fixe le montant de l'indemnité provisionnelle allouée aux propriétaires, cette indemnité ne pouvant être inférieure à l'évaluation des domaines ;

"- fixe la date à laquelle il pourra être pris possession après paiement ou après consignation de l'indemnité provisionnelle. Cette date doit être postérieure d'au moins un mois à la publication de l'arrêté déclaratif d'utilité publique.

**Texte adopté par
le Sénat
en première lecture**

"L'arrêté prévu au présent article est publié au recueil des actes administratifs du département et affiché à la mairie du lieu de situation des biens. Il est notifié aux propriétaires, aux titulaires de droits réels et aux autres intéressés dont le domicile est connu."

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en deuxième lecture**

Art 10 (nouveau)

I - L'article L. 212-1 du code de l'urbanisme est ainsi rédigé :

"Art. L. 212-1. - Des zones d'aménagement différé peuvent être créées, en dehors des zones urbaines et des zones d'urbanisation future délimitées par un plan d'occupation des sols rendu public ou approuvé, par décision motivée du représentant de l'Etat dans le département, sur proposition ou après avis de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale ayant les compétences visées au second alinéa de l'article L. 211-2 :

"En cas d'avis défavorable de la commune ou de l'établissement public compétent, la zone d'aménagement différé ne peut être créée que par décret en Conseil d'Etat

Propositions de la Commission

"L'arrêté prévu au présent article est publié au recueil des actes administratifs au département et affiché à la mairie du lieu de situation des biens. Il est notifié aux propriétaires, aux titulaires de droits réels et aux autres intéressés dont le domicile est connu."

"Article L. 25-6. - La procédure de déclaration d'état d'abandon manifeste ne peut être mise en oeuvre qu'à l'intérieur du périmètre d'agglomération de la commune."

Art 10

I. Alinéa sans modification

"Art. L. 212-1. - Des zones

ou après avis de la région, du département, de la commune ou

de l'article L. 211-2

Alinéa sans modification

**Texte adopté par
le Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en deuxième lecture**

Propositions de la Commission

"Un décret en Conseil d'Etat précise les parties du territoire national dans lesquelles des zones d'aménagement différé peuvent être créées dans les communes dotées d'un plan d'occupation des sols rendu public ou approuvé."

Alinéa sans modification

II. - Le a) de l'article L. 213-4 du code de l'urbanisme est ainsi rédigé :

II. - Sans modification

"a) La date de référence prévue à l'article L. 13-15 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique est soit la date à laquelle est devenu opposable aux tiers le plus récent des actes rendant public, approuvant, révisant ou modifiant le plan d'occupation des sols et délimitant la zone dans laquelle est situé le bien, soit, en l'absence d'un tel document, un an avant la publication de l'acte créant la zone d'aménagement différé ;"

III. - L'article L. 213-6 du code de l'urbanisme est ainsi rédigé :

III. - Sans modification

"Art. L. 213-6. - Lorsqu'un bien soumis au droit de préemption fait l'objet d'une expropriation pour cause d'utilité publique, la date de référence prévue à l'article L. 13-15 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique est celle prévue au a) de l'article L. 213-4."

IV. - Les b) et c) de l'article L. 213-17 du code de l'urbanisme sont remplacés par les dispositions suivantes :

IV. - Sans modification

**Texte adopté par
le Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en deuxième lecture**

Propositions de la Commission

"b) Les parties de la zone d'aménagement différé situées hors des zones urbaines ou des zones d'urbanisation future délimitées par le plan d'occupation des sols demeurent soumises aux dispositions des articles L. 212-1 et suivants "

V - Après l'article L. 213-17 du code de l'urbanisme, il est inséré un article L. 213-17-1 ainsi rédigé :

"Art. L. 213-17-1 - Les dispositions du a) de l'article L. 213-17 s'appliquent en cas d'approbation, de modification ou de révision du plan d'occupation des sols ayant pour effet, postérieurement à la création d'une zone d'aménagement différé, d'étendre le périmètre des zones urbaines ou des zones d'urbanisation future délimitées par le plan d'occupation des sols "

VI - Au cinquième alinéa de l'article L. 123-9 du code de l'urbanisme, la dernière phrase est ainsi rédigée :

"Toutefois, la date de référence prévue à l'article L. 13-15 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique est celle à laquelle est devenu opposable aux tiers le plus récent des actes rendant public, approuvant, révisant ou modifiant le plan d'occupation des sols et délimitant la zone dans laquelle est situé l'emplacement réservé "

V - Sans modification

VI - Sans modification

**Texte adopté par
le Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en deuxième lecture**

Propositions de la Commission

VII - Au al de l'article L. 142 5 du code de l'urbanisme, les mots : "la date du plus récent des actes rendant public, approuvant ou modifiant le plan d'occupation des sols" sont remplacés par les mots : "la date à laquelle est devenu opposable aux tiers le plus récent des actes rendant public, approuvant, révisant ou modifiant le plan d'occupation des sols"

VII. Sans modification

VIII - Dans l'article L. 142 6 du code de l'urbanisme, les mots : "par la date du plus récent des actes rendant public, approuvant ou modifiant ce plan pour la zone dans laquelle est situé le terrain" sont remplacés par les mots : "par la date à laquelle est devenu opposable aux tiers le plus récent des actes rendant public, approuvant, révisant ou modifiant ce plan et délimitant la zone dans laquelle est situé le terrain"

VIII. Sans modification

IX - Dans le 4° du paragraphe II de l'article L. 13 15 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, les mots : "celle de la publication du plan d'occupation des sols, de la modification ou de la révision dudit plan instituant l'emplacement réservé" sont remplacés par les mots : "celle à laquelle est devenu opposable aux tiers le plus récent des actes rendant public, approuvant, révisant ou modifiant le plan d'occupation des sols et délimitant la zone dans laquelle est situé l'emplacement réservé"

IX. Sans modification

**Texte adopté par
le Sénat
en première lecture**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en deuxième lecture**

Propositions de la Commission

X - Les dispositions du Titre premier du Livre II du code de l'urbanisme, dans leur rédaction issue de la présente loi sont applicables aux zones d'aménagement différé créées en application de l'article L. 212 1 du code de l'urbanisme dans sa rédaction issue de la loi n° 85-729 du 18 juillet 1985 relative à la définition et à la mise en oeuvre de principes d'aménagement.

Art. 11 (nouveau)

Dans le premier alinéa de l'article L. 15 9 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, les mots : ", de voies de chemins de fer" sont insérés après les mots : "de sections nouvelles de routes nationales"

X. Sans modification

Art. 11

Sans modification

ANNEXE

TEXTES DE REFERENCE

Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Art. L. 15-6 – Lorsque l'extrême urgence rend nécessaire l'exécution immédiate de travaux intéressant la défense nationale dont l'utilité publique a été ou est régulièrement déclarée, l'autorisation de prendre possession de propriétés privées peut, sous réserve des dispositions de l'article 2 de la loi du 29 décembre 1892 relatives aux propriétés non soumises à l'occupation temporaire, être donnée à l'administration maître de l'ouvrage par un décret rendu sur avis conforme du Conseil d'Etat.

Art. L. 15-7 – L'Administration soumet au conseil un projet motivé accompagné d'un plan indiquant les communes ou sont situés les terrains qu'elle se propose d'occuper et la description générale des ouvrages projetés.

Dans les vingt-quatre heures de la réception du décret, le préfet prend les arrêtés nécessaires, comme il est dit aux articles premier et 3 de la loi du 29 décembre 1892. Les agents de l'Administration peuvent alors pénétrer dans les propriétés privées en se conformant à la procédure des articles premier, 4, 5 et 7 de la même loi.

Si la demande en est présentée par les propriétaires ou par les autres intéressés, l'Administration paie ou, en cas d'obstacle au paiement, consigne, dans la quinzaine, une indemnité provisoire égale à l'évaluation des services fiscaux. A défaut par elle de payer ou de consigner cette provision, l'autorisation d'occuper les terrains cesse d'être valable.

Art. L. 15-9 – Lorsque l'exécution des travaux de construction de voies rapides, de routes nationales ou de sections nouvelles de routes nationales et d'oléoducs régulièrement déclarés d'utilité publique risque d'être retardée par des difficultés tenant à la prise de possession d'un ou plusieurs terrains non bâtis, situés dans les emprises de l'ouvrage, un décret pris sur avis conforme du Conseil d'Etat pourra, à titre exceptionnel, autoriser la prise de possession de ces terrains.

Cette prise de possession a lieu dans les conditions fixées à l'article L. 15-7. Le projet motivé qui est soumis au Conseil d'Etat par l'Administration conformément au premier alinéa de l'article L. 15-7 doit comporter un plan parcellaire fixant les terrains que l'Administration se propose d'occuper.

Toutefois, la prise de possession ne pourra avoir lieu qu'après paiement provisoire d'une somme égale à l'évaluation du service des domaines ou à l'offre de l'autorité expropriante si celle-ci est supérieure. En cas d'obstacle au paiement ou de refus de recevoir, cette condition est remplacée par l'obligation pour l'Administration de consigner la somme correspondante.

Faute par l'Administration de poursuivre la procédure d'expropriation dans le mois qui suit la prise de possession, le juge, saisi par le propriétaire, prononce le transfert de propriété si celui-ci n'a pas encore été ordonné et, en tout état de cause, fixe le prix du terrain et, éventuellement, l'indemnité spéciale prévue à l'alinéa premier de l'article L. 15-8.

Code rural.

Art. L. 52-1 – Afin de favoriser une meilleure répartition des terres entre les productions agricoles, la forêt et les espaces de nature ou de loisirs en milieu rural, les représentants de l'Etat dans les départements peuvent, après avis des chambres d'agriculture et des centres régionaux de la propriété forestière, procéder aux opérations suivantes :

1° Ils définissent les zones dans lesquelles des plantations et des semis d'essences forestières pourront être interdits ou réglementés. Les interdictions et les réglementations ne seront pas applicables aux parcs ou jardins attenants à une habitation.

Au cas de plantations ou semis exécutés en violation de ces conditions, les exonérations d'impôts et avantages fiscaux de toute nature prévus en faveur des propriétés boisées ou des reboisements seront supprimés, les propriétaires pourront être tenus de défrayer le boisement irrégulier et il pourra, lors des opérations de remembrement, ne pas être tenu compte de la nature boisée du terrain. Il pourra être procédé à la destruction d'office des boisements irréguliers.

2° Ils définissent les périmètres dans lesquels seront développées, par priorité, les actions forestières ainsi que les utilisations des terres et les mesures d'accueil en milieu rural, complémentaires des actions forestières, à condition de maintenir dans sa ou les régions naturelles intéressées un équilibre humain satisfaisant. Ces périmètres sont délimités en tenant compte des plans d'aménagement rural lorsqu'il en existe.

3° Ils définissent des zones dégradées à faible taux de boisement, où les déboisements et défrichements pourront être interdits et où, par décret, des plantations et des semis d'essences forestières pourraient être rendus obligatoires dans le but de préserver les sols, les cultures et l'équilibre biologique, ces zones bénéficiant d'une priorité pour l'octroi des aides de l'Etat.

4° Ils définissent les secteurs dans lesquels pourra être réalisé, à la demande du conseil général ou avec son accord, un aménagement agricole et forestier dans les conditions prévues par les articles 52-3 et 52-4 du présent code. Cet aménagement peut, en outre, être mis en œuvre dans les zones de montagne définies en application de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne.

Chapitre de l'urbanisme.

Art. L. 121-1. — Le plan d'occupation des sols est élaboré à l'initiative et sous la responsabilité de la commune.

Après délibération du conseil municipal, une commune peut confier l'élaboration d'un plan d'occupation des sols à un établissement public de coopération intercommunale.

Sont associés à cette élaboration l'Etat et, à leur demande et dans les formes que la commune ou l'établissement public détermine, la région, le département et les organismes mentionnés aux articles L. 121-6 et L. 121-7, le maire ou le président de l'établissement public peut recueillir l'avis de tout organisme ou association ayant compétence en matière de construction, d'aménagement ou d'urbanisme. En zone de montagne, la commission communale d'aménagement foncier est consultée à l'initiative du maire dans toute commune où est décidée l'élaboration d'un plan d'occupation des sols.

Au vu de la décision prescrivant l'élaboration d'un plan d'occupation des sols, le représentant de l'Etat porte à la connaissance de la commune ou de l'établissement public compétent les prescriptions, servitudes et dispositions mentionnées au dernier alinéa de l'article L. 123-1, et lui communique toute autre information qui peut être utile à l'élaboration du plan.

Le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public compétent arrête le projet de plan d'occupation des sols. Celui-ci est alors soumis pour avis aux personnes publiques associées à son élaboration ainsi que, à leur demande, aux communes limitrophes et aux établissements publics de coopération intercommunale directement intéressés. Ces personnes donnent un avis dans les limites de leurs compétences propres, au plus tard trois mois après transmission du projet de plan ; à défaut, ces avis sont réputés favorables.

Lorsque le projet de plan d'occupation des sols est arrêté par l'organe délibérant de l'établissement public groupant les communes et ayant compétence en matière d'urbanisme, il est également soumis pour accord aux conseils municipaux des communes membres. Les conseils municipaux doivent faire connaître leur accord ou leur désaccord dans un délai de trois mois ; à défaut, l'accord est réputé donné.

Le projet de plan d'occupation des sols est rendu public par le maire ou le président de l'établissement public compétent avec en annexe les avis ou les accords des personnes publiques consultées.

Art. L. 123-3 – Le plan d'occupation des sols rendu public est soumis à enquête publique par le maire ou par le président de l'établissement public de coopération intercommunale.

Après l'enquête publique, le plan d'occupation des sols, éventuellement modifié, est approuvé par délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public.

Les plans d'occupation des sols rendus publics ou approuvés sont tenus à la disposition du public.

Art. L. 212-1 – Des zones d'aménagement différé peuvent être créées, sur les territoires non couverts par un plan d'occupation des sols rendu public ou approuvé, par décision motivée du représentant de l'Etat dans le département, sur proposition ou après avis des communes concernées.

En cas d'avis défavorable d'une commune la zone d'aménagement différé ne peut être créée que par décret en Conseil d'Etat.

Art. L. 212-2 – Lorsqu'une zone d'aménagement différé a été créée en application de l'article L. 212-1 avant publication d'un plan d'occupation des sols et que, ultérieurement, pendant la durée de validité de cette zone, un plan d'occupation des sols est rendu public :

a) les parties de zone d'aménagement différé situées dans une zone urbaine ou d'urbanisme (non loti) de ce plan sont de plein droit soumises au droit de préemption urbain institué par l'article L. 211-1. Dans ce cas, les biens énumérés à l'article L. 211-4 sont soumis au droit de préemption sans qu'il soit besoin d'une délibération spéciale du conseil municipal. Lorsque le titulaire du droit de préemption n'est pas la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent, le droit de préemption urbain est délégué de plein droit à ce titulaire, sauf délibération contraire du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ;

b) les parties de zone d'aménagement différé non couvertes par ce plan d'occupation des sols demeurent soumises aux dispositions des articles L. 212-1 et suivants ;

c) les parties de zone d'aménagement différé situées dans des zones de ce plan d'occupation des sols autres que celles mentionnées au a) et dessus sont supprimées de plein droit.

Art. L. 212-3 – Un décret en Conseil d'Etat détermine, en tant que de besoin, les conditions d'application du présent chapitre.

Loi n° 83-630 du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement.

Article premier – La réalisation d'aménagements, d'ouvrages ou de travaux, exécutés par des personnes publiques ou privées, est précédée d'une enquête publique soumise aux prescriptions de la présente loi, lorsqu'en raison de leur nature, de leur consistance ou du caractère des zones concernées, ces opérations sont susceptibles d'affecter l'environnement.

La liste des catégories d'opérations visées à l'alinéa précédent et les seuils et critères techniques qui servent à les définir sont fixés par décrets en Conseil d'Etat. Ces seuils ou critères pourront être modulés pour tenir compte de la sensibilité du milieu et des zones qui bénéficient au titre de l'environnement d'une protection d'ordre législatif ou réglementaire.

Lorsque des lois et règlements soumettent l'approbation de documents d'urbanisme ou des opérations mentionnées au premier alinéa du présent article à une procédure particulière d'enquête publique, les règles régissant ces enquêtes demeurent applicables dans la mesure où elles ne sont pas contraires aux dispositions de la présente loi.

Les travaux qui sont exécutés en vue de prévenir un danger grave et immédiat sont exclus du champ d'application de la présente loi.

Loi n° 83-636 du 13 juillet 1983 portant modification du statut des agglomérations nouvelles.

Art. 14 - Chaque syndicat est administré par un comité composé de membres élus par les conseils municipaux des communes constituant l'agglomération nouvelle. La répartition des sièges entre les communes est fixée par la décision institutive. Toutefois, chaque commune est représentée par deux délégués au moins et aucune ne peut disposer de la majorité absolue à moins que le syndicat ne soit composé que de deux communes. La répartition tient compte notamment de la population de chacune des communes.

A défaut de l'accord prévu à l'alinéa précédent, à la date de l'arrêt d'autorisation pris par le représentant de l'Etat dans le département, la répartition des sièges entre les communes s'effectue dans les conditions prévues à l'article 12 pour la communauté d'agglomération nouvelle.

La décision institutive fixe également les conditions de population municipale telle qu'elle résulte du dernier recensement général ou complémentaire, ouvrant droit pour les communes membres de l'agglomération nouvelle à l'augmentation du nombre de leurs délégués au sein du comité.

Le comité du syndicat est installé dans le délai d'un mois à compter de la création du syndicat d'agglomération nouvelle.

Art. 15 - Par dérogation aux dispositions de l'article L. 163-16 du code des communes, la décision de retrait d'une commune membre du syndicat d'agglomération nouvelle est prise par décret en Conseil d'Etat, sur proposition du représentant de l'Etat dans le département, après avis conforme du comité syndical et des conseils municipaux des communes membres obtenu à la majorité telle que définie à l'article 4.