

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1974-1975

Annexe au procès-verbal de la séance du 13 décembre 1974.

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 PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE relatif aux dispositions transitoires applicables aux projets d'aménagement, aux plans d'urbanisme et modifiant le Code de l'urbanisme,*

Par M. Jacques THYRAUD,

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi qui est soumis à votre examen après avoir été adopté en première lecture par l'Assemblée Nationale tend à modifier les règles applicables à la période transitoire pendant laquelle les documents d'urbanisme antérieurs aux plans d'occu-

(1) Cette commission est composée de : MM. Léon Jozeau-Marigné, président ; Marcel Champeix, Baudouin de Hauteclocque, Jean Sauvage, Jean Auburtin, vice-présidents ; Louis Namy, Jacques Pelletier, Louis Virapoullé, secrétaires ; Jean Bac, René Ballayer, Roger Boileau, Pierre Bouneau, Philippe de Bourgoing, Pierre Carous, Félix Ciccolini, Charles de Cuttoli, Etienne Dailly, Jacques Eberhard, Yves Estève, Henri Fréville, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Jean-Marie Girault, Paul Guillard, Léopold Heder, Pierre Jourdan, Fernand Lefort, Pierre Marilhac, André Mignot, Jean Nayrou, Marcel Nuninger, Guy Petit, Hubert Peyou, Maurice Pic, Paul Pillet, Pierre Schiélé, Edgar Tailhades, Jacques Thyraud.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5^e législ.) : 1340, 1384 et in-8° 196.

Sénat : 133 (1974-1975).

Urbanisme.

pation des sols restent en vigueur et, notamment, à reporter la date à laquelle ces plans d'occupation des sols doivent avoir remplacé les anciens documents d'urbanisme.

Les dispositions de ce projet de loi avaient tout d'abord constitué l'article 17 de la loi de finances rectificative mais cet article, manifestement étranger à une loi de finance, en a été séparé en application de l'article 119 du règlement de l'Assemblée Nationale. Il est de ce fait devenu un projet de loi distinct dont il convient d'examiner les dispositions.

1. — Le report de la date à laquelle les plans d'occupation des sols (P. O. S.) devront avoir remplacé les anciens documents d'urbanisme.

L'article 2-I de la loi d'orientation foncière du 31 décembre 1967 modifié par la loi du 16 juillet 1971 puis codifié dans l'article 124-1 du Code de l'urbanisme dispose que les anciens documents d'urbanisme devront être remplacés par les plans d'occupation des sols avant le 1^{er} janvier 1975. Or depuis un certain temps déjà il est apparu que cette date ne pourrait être respectée : sur 5 972 plans d'occupation des sols prescrits au 30 juin 1974, 4 511 sont à l'étude mais seulement 250 ont été rendus publics et sont de ce fait applicables et 72 ont été approuvés et sont donc devenus définitifs.

De même, sur 143 villes de plus de 40 000 habitants, 14 seulement sont actuellement dotées d'un schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme (S. D. A. U.) lesquels sont cependant l'étape préalable à l'élaboration des plans d'occupation des sols. Ce retard s'explique en partie par la nécessaire lenteur de « l'élaboration conjointe » de ces documents d'urbanisme prévue par la loi foncière, ce qui nécessite de nombreuses réunions entre les représentants de l'administration et ceux des collectivités locales, mais surtout par le manque de moyens consacrés par l'administration à cette immense tâche.

Le Gouvernement a cependant un moment espéré que la date du 1^{er} janvier 1975 pourrait être tenue pour les communes ou les groupements de communes de plus de 10 000 habitants. C'est pourquoi l'article 7 du projet de loi instituant une taxe locale d'urbanisation, déposé le 18 décembre 1973 sur le bureau

de l'Assemblée Nationale, maintenait, pour ces communes, la date initialement prévue par la loi foncière. Mais il est clair aujourd'hui que, pour ces communes comme pour les autres, la date du 1^{er} janvier 1975 ne pourra être respectée et, le projet de loi précité ne devant pas être discuté lors de la présente session, le Gouvernement a repris dans l'article 17 du projet de loi de finances rectificative des dispositions tendant à reporter cette date sans faire de distinction en fonction de l'importance des communes.

Dans le texte initial, la nouvelle date proposée était le 1^{er} janvier 1976. L'Assemblée Nationale, consciente des difficultés que soulève l'élaboration des plans d'occupation des sols a préféré adopter la date du 1^{er} janvier 1977 qui, tout en étant plus réaliste, n'est pas trop lointaine et maintient une incitation à la célérité. Cette date a en outre l'avantage de se situer à la veille du prochain renouvellement municipal.

Pour ces mêmes raisons la Commission des Lois du Sénat approuve ces dispositions en souhaitant cependant que tout soit fait pour qu'une nouvelle prorogation ne soit pas nécessaire et notamment qu'il soit tenu le plus grand compte de la lettre du 28 mai 1973 du Ministre de l'Équipement à Messieurs les Préfets qui demande que soient établis en priorité des plans d'occupation des sols des communes de plus de 10 000 habitants ainsi que des communes du littoral.

Votre commission estime cependant que cette nécessaire célérité ne saurait justifier que soit restreinte la portée des deux circulaires du 15 octobre 1974, qui prévoient une meilleure information des élus locaux et du public sur les modalités d'élaboration des plans d'occupation des sols et sur leur importance pour la maîtrise de l'urbanisme.

2. — L'application des anciens documents d'urbanisme pendant la période transitoire.

Le projet de loi adopté par l'Assemblée Nationale prévoit, comme le texte actuel de l'article L. 124-1 du Code de l'urbanisme, mais jusqu'à la nouvelle date du 1^{er} janvier 1977, que les projets d'aménagement approuvés ainsi que les plans d'urbanisme approuvés avant le 1^{er} juillet 1971 continuent à produire leurs effets. Ils sont tenus à la disposition du public.

Ce texte cependant, ne comprend plus les plans rendus publics avant le 1^{er} juillet 1970. Ces documents, en effet, ont aujourd'hui perdu leur intérêt.

La commission des lois a approuvé ces dispositions.

3. — La prolongation jusqu'au 1^{er} janvier 1976 et la revision des plans d'urbanisme.

Les plans sommaires d'urbanisme ont été institués par le décret du 13 avril 1962 afin de permettre aux communes non tenues d'avoir un plan directeur ou un plan de détail de se doter néanmoins d'un document d'urbanisme. Ils avaient pour objet d'une part de délimiter « le ou les périmètres à l'extérieur du ou desquels sont interdits les lotissements à usage d'habitation et les constructions autres que celles qui sont nécessaires à l'exploitation agricole ou à l'exploitation d'industries non admises à l'intérieur du périmètre ou qui constituent des équipements d'intérêt général », d'autre part de fixer « les règles et servitudes relatives à l'utilisation du sol à l'intérieur du périmètre ainsi que les conditions dans lesquelles il peut être dérogé, sur les grandes parcelles, aux interdictions ci-dessus définies en faveur de maisons de campagne non utilisées pour la résidence permanente ».

L'avenir de ces plans sommaires d'urbanisme, qui sont des documents très simples et ne concernent que des communes rurales, n'a pas été expressément réglé par la loi foncière de 1967 mais le décret relatif aux plans d'occupation des sols permet d'élaborer des plans d'occupation des sols simplifiés dans ces communes.

C'est pourquoi le texte aujourd'hui proposé prévoit qu'ils devront être remplacés par des plans d'occupation des sols au plus tard le 1^{er} janvier 1973.

Enfin, jusqu'à cette date, il est dérogé au principe de non-revision des documents d'urbanisme antérieurs à la loi du 31 décembre 1967, posé par le Conseil d'Etat dans sa décision du 23 novembre 1973 (assemblée du Syndicat des propriétaires de Moëveillard).

Ce principe, par ailleurs parfaitement fondé, donnait en effet une rigidité extrême à ces documents qui seront les derniers à

être remplacés par les plans d'occupation des sols. Cependant, toute modification concernant les espaces boisés classés restera exclue.

Votre commission a approuvé ces dispositions qui lui ont paru justifiées.

4. — Cessation d'effet du projet d'aménagement de la région parisienne.

Le projet d'aménagement de la Région parisienne, élaboré en application d'une loi du 14 mai 1932 et d'un décret-loi du 25 juin 1935, déclaré d'utilité publique par un décret du 22 juin 1939 et approuvé définitivement par la loi du 28 août 1941, a été privé de l'essentiel de son intérêt du fait de l'élaboration du Plan d'aménagement et d'organisation générale de la Région parisienne (P. A. D. O. G.) en application du décret du 31 décembre 1958. Mais il n'a pas perdu cependant toute applicabilité, comme en témoignent l'instruction du Ministre de la Construction du 7 janvier 1963 et certaines décisions jurisprudentielles.

Le moment paraît cependant venu de faire cesser complètement les effets de ce document ancien dont l'article 38 du décret n° 58-1463 du 31 décembre 1958 prévoyait que les dispositions restaient « applicables sur un territoire déterminé jusqu'à l'approbation d'un plan directeur d'urbanisme ou d'un plan d'urbanisme de détail intéressant ce territoire ».

5. — Application Outre-Mer des dispositions transitoires relatives aux documents d'urbanisme.

L'actuel article 150-1 du Code de l'urbanisme prévoit que le projet d'aménagement et les plans d'urbanisme approuvés continuent de produire leur effet jusqu'à ce qu'un plan d'occupation des sols ait été rendu public. La rédaction de cet article est cependant ambiguë dans la mesure où elle fait référence à l'article 124-1 du Code de l'urbanisme auquel il s'agit précisément de déroger, notam-

ment en ce qui concerne la date limite de validité des anciens documents d'urbanisme. Il était donc nécessaire de modifier en conséquence cet article.

La commission a approuvé la nouvelle rédaction proposée.

*

* *

En conséquence votre commission vous propose d'adopter conforme l'article unique de ce projet de loi, adopté en première lecture après déclaration d'urgence par l'Assemblée Nationale.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur.	Texte du projet de loi.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale.	Propositions de la commission.
—	—	—	—
	TITRE	TITRE	TITRE
<p>CODE DE L'URBANISME</p> <p align="center">CHAPITRE IV</p> <p>DISPOSITIONS TRANSITOIRES RELATIVES AUX PROJETS D'AMÉNAGEMENT, AUX PLANS D'URBANISME ET AUX COEFFICIENTS PROVISOIRES D'OCCUPATION DU SOL</p> <p align="center">Art. L. 124-1.</p> <p>Les dispositions suivantes sont applicables aux plans d'urbanisme établis en application des dispositions du décret n° 58-1463 du 31 décembre 1958 modifié et aux projets d'aménagement établis en application de la législation antérieure à ces dispositions.</p> <p>Les projets d'aménagement approuvés ainsi que les plans d'urbanisme rendus publics avant le 1^{er} juillet 1970, ou approuvés avant le 1^{er} juillet 1971 continuent à produire leurs effets. Ils sont tenus à la disposition du public.</p> <p>Toutefois, les projets d'aménagement et les plans d'urbanisme directeurs et de détail devront être rem-</p>	<p>Loi de finances rectificative pour 1974.</p> <p align="center">Art. 17</p> <p>I. — Les deuxième et troisième alinéas de l'article L. 124-1 du Code de l'urbanisme sont remplacés par les dispositions suivantes :</p> <p>« Les projets d'aménagement approuvés ainsi que les plans d'urbanisme approuvés avant le 1^{er} juillet 1971 continuent à produire leurs effets. Ils sont tenus à la disposition du public.</p> <p>« Toutefois :</p> <p>a) Les projets d'aménagement et les plans d'urbanisme directeurs et de</p>	<p>Projet de loi relatif aux dispositions transitoires applicables aux projets d'aménagement, aux plans d'urbanisme et modifiant le Code de l'urbanisme.</p> <p align="center">Article unique.</p> <p>I. — Alinéa sans modification.</p> <p align="center">Alinéa sans modification.</p> <p>Toutefois :</p> <p>a) Les projets...</p>	<p>Conforme.</p> <p align="center">Article unique.</p> <p>Conforme.</p>

Texte en vigueur.	Texte du projet de loi.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale.	Propositions de la commission.
<p>—</p> <p>placés par des plans d'occupation des sols rendus publics avant le 1^{er} janvier 1975.</p>	<p>détail devront être remplacés par des plans d'occupation des sols rendus publics avant le 1^{er} janvier 1976 ;</p> <p>b) Les plans sommaires d'urbanisme devront être remplacés par des plans d'occupation des sols rendus publics avant le 1^{er} janvier 1978. Ils pourront jusqu'à cette date et sauf en ce qui concerne les espaces boisés classés, faire l'objet de modifications par arrêté préfectoral publié pris sur la demande ou avec l'accord du conseil municipal intéressé et après enquête publique. »</p>	<p>... le 1^{er} janvier 1977 ;</p> <p>b) Sans modification.</p>	
<p>TITRE IV</p>			
<p>Dispositions particulières à certaines parties du territoire.</p>			
<p>CHAPITRE PREMIER DISPOSITIONS PARTICULIÈRES à PARIS ET A LA RÉGION PARISIENNE</p>			
<p>Section I. <i>Schéma directeur.</i></p>			
<p>Art. L. 141-1.</p>			
<p>Le schéma directeur portant sur l'ensemble de la Région parisienne, telle qu'elle est définie à l'article 1^{er} de la loi n° 64-707 du 10 juillet 1964, est approuvé après avis du conseil d'administration du district de la Région parisienne et des conseils généraux des départements intéressés. Cet avis est réputé favorable s'il n'intervient pas dans un délai de trois mois.</p>			

Texte en vigueur.

Texte du projet de loi.

**Texte adopté
par l'Assemblée Nationale.**

**Propositions
de la commission.**

Le schéma directeur de la Région parisienne ne peut être approuvé que par décret en Conseil d'Etat lorsqu'un ou plusieurs conseils généraux, représentant un quart au moins de la population totale du territoire concerné, ou le conseil d'administration du district font connaître leur avis défavorable.

Article L. 141-2.

Des décrets en Conseil d'Etat fixeront, en tant que de besoin, les modalités d'application de l'article L. 141-1 ci-dessus.

II. — Il est inséré dans le Code de l'urbanisme un article L. 141-3 nouveau ainsi conçu :

« Les dispositions du projet d'aménagement de la région parisienne approuvé par la loi du 28 août 1941, applicables en l'absence de plan d'urbanisme directeur ou de détail approuvé ou de plan d'occupation des sols rendu public ou approuvé, cesseront de produire effet le 1^{er} janvier 1976. »

II. — Alinéa sans modification.

Art. L. 141-3. — « Les dispositions...

...1976. »

TITRE V

**Application
aux Départements
d'Outre-Mer.**

Art. L. 150-1.

Des décrets en Conseil d'Etat peuvent apporter les adaptations et prévoir les dispositions transitoires éventuellement nécessaires à l'application dans les départements d'Outre-Mer des articles L. 121-1 à L. 121-3,

III. — Dans l'énumération qui figure au premier alinéa de l'article L. 150-1 du Code de l'urbanisme, la référence faite à l'article L. 124-1 dudit Code est supprimée. En conséquence, l'expression « L. 124-1 à

III. — « a) Dans...

Texte en vigueur.	Texte du projet de loi.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale.	Propositions de la commission.
<p>L. 122-1 à L. 122-3, L. 123-1 à L. 123-9, L. 124-1 à L. 124-3, L. 125-1, L. 130-1 à L. 130-6 et L. 160-1 (1^{er} alinéa).</p>	<p>L. 124-3 » est remplacée par l'expression « L. 124-2, L. 124-3 ».</p>	<p>..., L. 124-3 .»</p>	
<p>Les projets d'aménagement établis conformément à l'ordonnance n° 45-1423 du 28 juin 1945, abrogée par la loi n° 71-581 du 16 juillet 1971 (art. 21), et les plans d'urbanisme qui ont été approuvés et mis en vigueur au 17 juillet 1971 continueront de produire leurs effets jusqu'à ce qu'un plan d'occupation des sols ait été rendu public.</p>	<p>Le deuxième alinéa de l'article L. 150-1 du Code de l'urbanisme est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>b) Le deuxième...</p>	
	<p>« Les dispositions ci-après s'appliquent au lieu et place de celles de l'article L. 124-1 : les projets d'aménagement établis conformément à l'ordonnance n° 45-1423 du 28 juin 1945, abrogée par la loi n° 71-581 du 16 juillet 1971 (art. 21), et les plans d'urbanisme qui ont été approuvés et mis en vigueur au 17 juillet 1971 continueront de produire leurs effets jusqu'à ce qu'un plan d'occupation des sols ait été rendu public ou jusqu'à une date limite fixée par décret en Conseil d'Etat.</p>	<p>...sui- vantes : Alinéa sans modification.</p>	

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article unique.

I. — Les deuxième et troisième alinéas de l'article L. 124-1 du Code de l'urbanisme sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Les projets d'aménagement approuvés ainsi que les plans d'urbanisme approuvés avant le 1^{er} juillet 1971 continuent à produire leurs effets. Ils sont tenus à la disposition du public.

« Toutefois :

« a) Les projets d'aménagement et les plans d'urbanisme directeurs et de détail devront être remplacés par des plans d'occupation des sols rendus publics avant le 1^{er} janvier 1977.

« b) Les plans sommaires d'urbanisme devront être remplacés par des plans d'occupation des sols rendus publics avant le 1^{er} janvier 1978. Ils pourront jusqu'à cette date et sauf en ce qui concerne les espaces boisés classés, faire l'objet de modifications par arrêté préfectoral publié pris sur la demande ou avec l'accord du conseil municipal intéressé et après enquête publique. »

II. — Il est inséré dans le Code de l'urbanisme un article L. 141-3 nouveau ainsi conçu :

« Art. L. 141-3. — Les dispositions du projet d'aménagement de la région parisienne approuvé par la loi du 28 août 1941, applicables en l'absence de plan d'urbanisme directeur ou de détail approuvé ou de plan d'occupation des sols rendu public ou approuvé, cesseront de produire effet le 1^{er} janvier 1976. »

III. — a) Dans l'énumération qui figure au premier alinéa de l'article L. 150-1 du Code de l'urbanisme, la référence faite à l'article L. 124-1 dudit Code est supprimée. En conséquence, l'expression « L. 124-1 à L. 124-3 » est remplacée par l'expression « L. 124-2, L. 124-3 ».

b) Le deuxième alinéa de l'article L. 150-1 du Code de l'urbanisme est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les dispositions ci-après s'appliquent au lieu et place de celles de l'article L. 124-1 : les projets d'aménagement établis conformément à l'ordonnance n° 45-1423 du 28 juin 1945, abrogée par la loi n° 71-581 du 16 juillet 1971 (art. 21), et les plans d'urbanisme qui ont été approuvés et mis en vigueur au 17 juillet 1971 continueront de produire leurs effets jusqu'à ce qu'un plan d'occupation des sols ait été rendu public ou jusqu'à une date limite fixée par décret en Conseil d'Etat. »