



PROJET DE LOI N° 567 PORTANT ÉVOLUTION DU LOGEMENT, DE L'AMÉNAGEMENT ET DU NUMÉRIQUE

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Rapport pour avis n° 608 (2017-2018) de M. Patrick Chaize, fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, déposé le mercredi 27 juin 2018

Le projet du Gouvernement : des mesures ponctuelles et une ambition en-deçà des attentes et des besoins des acteurs

Le projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dit « ELAN », comportait **180 articles** à l'issue de son examen par les députés, contre **65 articles dans sa version initiale**.

Fruit d'un long travail de concertation achevé lors de la **conférence de consensus qui s'est tenue cet hiver au Sénat à l'initiative du Président Larcher et en association avec M. Jacques Mézard, ministre de la cohésion des territoires**, l'objet du projet de loi ELAN est devenu difficile à cerner tant les sujets abordés sont divers (la construction, le logement social, les procédures d'urbanisme et d'évaluation environnementale, la qualité de l'air, le littoral et le déploiement des réseaux de communications électroniques à très haut débit) et sans réelle cohérence d'ensemble si ce n'est l'objectif de « simplification », parfois invoqué à tort et à raison. Dès lors, **si l'ambition du Gouvernement est grande, elle ne concerne cependant pas tous les aspects du texte dans la même mesure**.

Dans ce contexte, **le champ de la saisine de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable s'est élargi** par rapport au champ initialement envisagé : la commission s'est saisie de **27 articles** dont 11 relatifs à l'aménagement numérique du territoire, 3 relatifs à des dérogations apportées aux principes posés par la loi « Littoral » de 1986 et 13 articles sur des sujets plus ponctuels, dispersés à divers endroits du texte. Face à des **délais très contraints**, la commission a fait le choix, suivant son rapporteur, de concentrer son avis sur certains aspects du texte. Aussi, votre rapporteur pour avis a pu réaliser plus d'une dizaine d'auditions et expertiser en profondeur le **volet numérique** du texte.

Au-delà de l'enjeu de la « simplification » des procédures administratives, son travail a été guidé par deux objectifs principaux :

- d'une part, **poursuivre l'accélération des déploiements des réseaux de communications électroniques** à très haut débit en fibre optique ;
- d'autre part, **améliorer la couverture mobile** proposée aux citoyens sur l'ensemble du territoire et son évaluation.

Les propositions de votre commission de l'aménagement du territoire et du développement durable pour enrichir les volets littoral et numérique du projet de loi

Au cours de sa réunion du mercredi 27 juin, **vo**tre commission a adopté **17 amendements afin d'enrichir le projet de loi** issu de l'Assemblée nationale, dont 2 amendements de suppression et 7 amendements portant article additionnel, principalement sur deux aspects :

- le volet relatif à la **loi « Littoral »** (article 12 *quinquies* et 12 *sexies*) ;
- le volet relatif au **numérique**, qui constitue le chapitre VI du titre IV relatif à l'amélioration du cadre de vie (articles 62 à 64 *bis*).

En outre, votre commission a proposé la **suppression de deux articles relatifs à l'assainissement et à l'eau** (articles 21 *bis* C et 21 *bis* F), pour des raisons de salubrité publique et de prévention des risques de pollution, ainsi que de libre organisation des services publics locaux et de bonne information des acheteurs.

La nécessité de garantir l'effectivité des évolutions apportées par les députés à la loi « Littoral » et de soutenir le développement économique local

Sur le **volet littoral**, votre commission pour avis a souhaité appuyer l'initiative de M. Michel Vaspert (LR – Côtes d'Armor) visant à rendre effectives les évolutions apportées par les députés à la loi « Littoral ».

Depuis plus de cinq ans, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable s'est fortement mobilisée sur ces sujets, que ce soit à travers le rapport Bizet-Herviaux de 2014¹ ou la proposition de loi de M. Vaspert relative au développement durable des territoires littoraux adoptée par le Sénat en janvier dernier². Il s'agit désormais de mener ce travail à son terme pour redonner des marges de manœuvre aux territoires et conforter le **rôle d'avant-garde qu'a su jouer la France en matière de conciliation entre les objectifs de protection de l'environnement et de mise en valeur des espaces littoraux**.

Rappelant que l'application de cette loi emblématique, qui a permis **une urbanisation et une accessibilité maîtrisées du littoral français**, est dévoyée par la jurisprudence de certains tribunaux administratifs et fait peser des contraintes sans commune mesure avec l'esprit originel du législateur, M. Vaspert a déposé quatre amendements, pour traiter des situations concrètes aujourd'hui bloquées.

Votre commission pour avis a déposé deux amendements identiques à ceux déposés par M. Vaspert sur la question des « dents creuses » (article 12 *quinquies*) et des cultures marines (12 *sexies*). Ces amendements visent d'une part, à accélérer la traduction de ces nouvelles dispositions dans les **documents d'urbanisme locaux**, consacrés dans leur **nouvelle fonction de document d'application de la loi « Littoral »** et, d'autre part, à permettre l'implantation des **constructions et installations nécessaires aux cultures marines** dans les **espaces proches du rivage**, ce qui constitue une nécessité au regard de la spécificité de ces activités.

¹ Rapport d'information fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. Plaidoyer pour une décentralisation de la loi Littoral : un retour aux origines. 21 janvier 2014.

² <https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp16-717.html>.

Aménagement numérique du territoire : un manque d'ambition auquel votre commission pour avis souhaite remédier

Sur le **volet numérique**, qui ne comportait que 4 articles dans le projet de loi initial et dont votre rapporteur pour avis a souhaité amplifier l'importance, des précisions rédactionnelles ont été proposées par la commission pour garantir **l'intelligibilité et l'effectivité des dispositions** du texte.

À l'**article 62 ter**, votre commission pour avis a adopté un amendement qui prévoit d'avancer la date à laquelle le Gouvernement effectuera un bilan de la dérogation au droit de retrait des décisions d'urbanisme pour mieux anticiper son éventuelle prorogation.

À l'**article 63**, elle propose d'adapter le régime des servitudes pour accélérer les déploiements et garantir le bon entretien des réseaux existants ouverts au public

À l'**article 63 bis**, votre commission pour avis propose une nouvelle rédaction pour assurer la proportionnalité de l'atteinte au droit de propriété dans l'accès des opérateurs de communications électroniques aux parties communes des immeubles, en précisant que cet accès est donné pour les besoins exclusifs de l'installation de lignes de communications électroniques à très haut débit en fibre optique.

À l'**article 63 quater**, la commission a adopté un amendement précisant que l'assemblée des copropriétaires est tenue de désigner un opérateur d'immeuble dans un délai de douze mois après avoir reçu une offre de « fibrage » de l'immeuble plutôt que simplement « statuer » sur une telle demande. Une majorité qualifiée pourra néanmoins s'y opposer.

En outre, votre commission pour avis a souhaité envoyer un signal fort à destination des opérateurs, pour leur rappeler la nécessité de tenir leurs engagements de déploiement en termes de complétude et de temporalité. Aussi, à l'**article 64**, un amendement vise à durcir les sanctions auxquelles s'exposent les opérateurs en cas de non-respect de leurs obligations de déploiement. Un second amendement a pour objet de permettre à l'Autorité des régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) de sanctionner les opérateurs en cas de non-respect de leurs engagements de déploiement et de complétude locaux. Une nouvelle rédaction a par ailleurs été proposée pour l'**article 64 bis**.

Votre commission pour avis a également proposé d'insérer des articles additionnels pour :

- **étendre à l'atterrage des canalisations de communications électroniques** une disposition introduite par la loi de transition énergétique pour la croissance verte au profit de l'atterrage des canalisations souterraines réalisées dans le cadre de projets d'énergie marine renouvelable ou d'interconnexion afin d'accélérer la couverture numérique des territoires ; les ouvrages visés sont toujours souterrains, ce qui est indispensable au regard de l'enjeu de préservation paysagère de notre littoral ;
- **faciliter la couverture numérique des zones reculées** en introduisant une dérogation sectorielle au principe de construction en continuité d'urbanisme dans les zones de montagne visant les constructions et installations relatives aux communications électroniques ;
- **créer une fiche d'information sur l'accès aux réseaux fixe et mobile** en cas d'achat ou de location de tout ou partie d'un immeuble ; l'accès à ce type d'information apparaît aujourd'hui essentiel et devrait être ouvert sans qu'une démarche spécifique doive être accomplie ;
- **créer une contribution de solidarité numérique** qui devrait alimenter le Fonds d'aménagement numérique institué en 2009 mais qui n'est jamais monté en charge

alors même qu'il pourrait constituer un puissant levier d'investissement pour accélérer les déploiements ;

- **imposer aux opérateurs de réseaux de fournir aux opérateurs de services un accès à une offre de fibre active**, dans des conditions économiques et techniques transparentes, raisonnables et non discriminatoires.

Enfin, votre commission a adopté **deux amendements** pour attirer l'attention du Gouvernement sur deux sujets techniques mais essentiels pour accélérer les déploiements :

- sur **l'adressage**, marqué par des brèches qui font perdre chaque année plus de 0,5 point de PIB, soit 10 milliards d'euros, à l'économie française ;
- sur **l'utilisation des poteaux du réseau d'électricité basse tension appartenant à ENEDIS, pour le déploiement des lignes de communications en fibre optique**. Les conditions de sécurité pour l'utilisation de ce réseau sont fixées par un arrêté technique interministériel de 2001 qui doit impérativement être modifié.

Votre commission pour avis rappelle l'importance de ces déploiements de réseaux de communications électroniques à très haute capacité aussi bien comme **facteur de cohésion territoriale et sociale** que comme **nécessité économique** pour permettre à toute entreprise et tout individu de s'insérer dans l'environnement économique et d'en tirer le meilleur parti.



Hervé Maurey
Président de la commission
Sénateur (Union Centriste)
de l'Eure



Patrick Chaize
Rapporteur
Sénateur (Les Républicains)
de l'Ain

Consulter le rapport : <http://www.senat.fr/rap/a17-608/a17-608.html>



Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable
http://www.senat.fr/commission/dvpt_durable/index.html - Téléphone : 01.42.34.23.20