



N° 450

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 3 décembre 2002

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET  
DU TERRITOIRE SUR LE PROJET DE LOI *portant diverses dispositions relatives à*  
*l'urbanisme, à l'habitat et à la construction,*

PAR M. JEAN PRORIOL,

Député.

---

---

Voir les numéros :

*Assemblée nationale* : 402.

**Urbanisme.**

## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>AUDITION DE M. GILLES DE ROBIEN, MINISTRE DE L'EQUIPEMENT, DES TRANSPORTS, DU LOGEMENT, DU TOURISME ET DE LA MER</b> .....	9
<b>EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	25
<b>TITRE I<sup>ER</sup> — DISPOSITIONS RELATIVES A L'URBANISME</b> .....	25
<i>Article 1<sup>er</sup> : Assouplissement de la règle de la constructibilité limitée en l'absence     de schéma de cohérence territoriale</i> .....	25
<i>Article 2 : Contenu du projet d'aménagement et de développement durable</i> .....	35
<i>Article additionnel après l'article 2 : Faculté pour le maire de fixer une taille     minimale des terrains constructibles</i> .....	37
<i>Article additionnel après l'article 2 (article L. 123-1-1 [nouveau] du code de l'urbanisme) :     Modalités de calcul des droits à construire en cas de division de terrain</i> .....	39
<i>Article 3 (article L. 123-5 du code de l'urbanisme) : Définition des éléments du PLU     opposables</i> .....	40
<i>Article 4 (article L. 123-13 du code de l'urbanisme) : Procédures de modification et de     révision des PLU</i> .....	41
<i>Article 5 : Clarification des dispositions transitoires entre les POS et les PLU</i> .....	45
<i>Article 6 : Remplacement de la participation pour voies nouvelles et réseaux     (PVNR) par une participation pour voirie et réseaux (PVR)</i> .....	46
<i>Article additionnel après l'article 6 : Possibilité pour un syndicat mixte ou un     établissement public de coopération intercommunale de percevoir la PVR</i> .....	55
<i>Article additionnel après l'article 6 : Coordination</i> .....	57
<i>Article additionnel après l'article 6 : Possibilité pour les communes non dotées     d'un PLU de soumettre à autorisation préalable des travaux pouvant détruire     un élément de paysage à protéger et à mettre en valeur</i> .....	57
<b>TITRE II — SECURITE DES CONSTRUCTIONS</b> .....	58
<i>Article 7 : Contrôle technique obligatoire de certaines constructions du fait de leur     localisation</i> .....	58
<i>Article 8 : Sécurité des ascenseurs : entretien et contrôle technique obligatoires</i> ...	60
Article L. 125-1 du code de la construction et de l'habitation : Champ d'application de la première section du chapitre V du titre II du livre premier du code de la construction et de l'habitation .....	62
Article L. 125-2-1 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation : Mise en sécurité des ascenseurs.....	63
Article L. 125-2-2 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation : Entretien des ascenseurs.....	63
Article L. 125-2-3 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation : Contrôle technique des ascenseurs .....	64

Article L. 125-2-4 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation : Fixation des modalités d'application des dispositions relatives à la sécurité des ascenseurs par décret en Conseil d'Etat .....	66
<i>Article 9 : Sécurité des ascenseurs : mise en cohérence de certains articles du code de la construction et de l'habitation avec les nouvelles dispositions .....</i>	68
<b>TITRE III — DISPOSITIONS RELATIVES A LA PARTICIPATION DES EMPLOYEURS A L'EFFORT DE CONSTRUCTION .....</b>	69
<i>Article 10 : Contrôle des organismes non agréés utilisant les fonds du 1 % logement .....</i>	71
Article L. 313-16-1 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation : Agrément des organismes.....	73
Article L. 313-16-2 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation : Modalités de contrôle de ces organismes et sanctions des erreurs de gestion.....	74
Article L. 313-16-3 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation : Sanctions en cas d'obstacles au contrôle de l'ANPEEC.....	75
Article L. 313-16-4 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation : Non-application des dispositions aux SEM et organismes HLM .....	75
<i>Article 11 : Extension des contrôles de l'Union d'économie sociale pour le logement (UESL) aux concours nouveaux apportés par les comités interprofessionnels du logement (CIL) aux organismes constructeurs .....</i>	75
<b>TITRE IV — DISPOSITIONS RELATIVES A L'ACTIVITE DES ORGANISMES D'HABITATIONS A LOYER MODERE.....</b>	77
<i>Article 12 : Sortie des logements sociaux vendus aux locataires par le biais d'une société civile immobilière (vente progressive) du champ du logement social....</i>	77
<i>Article 13 : Maintien du caractère social des logements des sociétés d'économie mixte .....</i>	78
<i>Article 14 (article L. 451-1-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation) : Contrôle du maintien du caractère social des logements sociaux après transfert de propriété .....</i>	79
<i>Article 15 : Report de la mise en place de la société de garantie de l'accession à la propriété.....</i>	80
<i>Article additionnel après l'article 15 (article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 modifiée d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire) : Modalités de création et de fonctionnement des pays .....</i>	81
<b>TABLEAU COMPARATIF .....</b>	87
<b>AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION.....</b>	117

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet de loi soumis à notre examen comporte, comme son titre l'indique d'emblée en faisant référence à « diverses dispositions », des éléments touchant à la fois à l'urbanisme, à la sécurité dans les ascenseurs, à la participation des employeurs à l'effort de construction et au logement social. Ce texte, que l'on pourrait un peu trop hâtivement qualifier de « fourre-tout », est essentiel. Initialement limité à la sécurité dans les ascenseurs, pour répondre à la vétusté de notre parc et mettre un terme aux accidents parfois mortels qui ont pu survenir, son objet a été progressivement élargi pour répondre à certaines attentes pressantes des élus locaux. Ceux-ci sont en effet perplexes, voire désemparés, lorsqu'ils ont à mettre en œuvre certaines règles, notamment en matière d'urbanisme.

Force est de constater aujourd'hui que l'application de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite loi « SRU », pose problème. Elle a certes énoncé certains principes fondamentaux, dont celui de mixité sociale, qui recueille une approbation générale et qui va dans le sens souhaitable de la diversité de l'habitat. Mais au-delà des principes, c'est la mise en œuvre concrète de certaines de ses dispositions qui pose problème aux élus locaux.

Ces difficultés trouvent plusieurs explications. En premier lieu, la loi SRU, qui ne compte pas moins de 209 articles, comportait certaines dispositions de nature très technique, qui n'ont pas forcément donné lieu à des explications suffisamment détaillées. De ce point de vue, on ne peut que déplorer que le précédent gouvernement ait jugé bon de recourir à la procédure d'urgence pour l'examen de ce texte important par le Parlement. Les débats parlementaires n'ont ainsi pas pu permettre de préciser, comme cela aurait pourtant dû être le cas, certains dispositifs essentiels mis en place par la loi. De ce point de vue, la loi SRU a incontestablement donné lieu à un manque patent de communication.

Citons à titre d'exemple, dans le domaine de l'urbanisme, les dispositions relatives à la transition entre anciens et nouveaux documents d'urbanisme, tellement elliptiques que certains élus locaux ont cru qu'ils devaient élaborer dans l'immédiat un plan local d'urbanisme, faute de quoi ils ne pourraient plus urbaniser ; citons également la règle dite des « quinze kilomètres », certes trop restrictive, mais qui donne en outre lieu à des interprétations extrêmement variées, certains pensant ainsi à tort que le périmètre des schémas de cohérence territoriale ne peut excéder la distance de quinze kilomètres par rapport à une agglomération de plus de 15 000 habitants. La nature et la fonction du plan d'aménagement et de développement durable ont également été incomprises par nombre de communes qui ont vu dans ce nouvel exercice une contrainte technique difficilement réalisable alors qu'il doit, au contraire, se caractériser par sa simplicité et son pragmatisme. On doit également souligner l'ambiguïté des modalités juridiques de financement de la voirie et des réseaux, liée à une rédaction équivoque et donnant lieu à des interprétations divergentes.

L'échec de cette loi réside aussi –et c'est plus grave, dans l'application qui en a été faite par les services de l'Etat, et notamment les directions départementales de l'équipement (DDE), qui ont parfois ignoré l'intention du législateur à un point tel qu'elles en ont pris l'exact contre-pied. De ce point de vue, l'application qui a été faite du dispositif de la participation pour voies nouvelles et réseaux (PVNR) est éloquente : alors que les débats au Sénat avaient clairement précisé que cette participation pouvait être utilisée pour financer l'extension de réseaux pour des voies existantes, les DDE, il est vrai destinataires d'une circulaire confortant leur point de vue, ont généralement considéré que les communes ne pouvaient recourir à la PVNR lorsqu'aucun élément de voirie n'était prévu dans les travaux à financer.

En matière de logement social, lors de l'examen de la loi SRU, les débats parlementaires s'étaient largement focalisés sur la règle relative aux 20 % de logements sociaux, fixée par l'article 55 de cette loi. Ceci explique peut-être certaines omissions dans ce domaine, la rédaction hâtive de certains articles, ainsi que des délais de mise en œuvre trop courts. La conjonction de ces facteurs a posé un certain nombre de problèmes d'interprétation et d'application sur le terrain. C'est notamment le cas de la société de garantie de l'accession sociale, qui doit garantir les organismes d'habitations à loyer modéré contre les risques d'opérations immobilières, et dont la mise en place est reportée pour la deuxième fois, car les délais prévus à l'origine étaient trop restreints.

Le Gouvernement, conscient de ces problèmes, a souhaité mettre un terme aux blocages les plus importants, en faisant le choix du pragmatisme, ce qui devrait permettre de répondre dans l'immédiat aux questions des élus locaux, dans l'attente d'une réforme plus approfondie qui ne pourra être engagée qu'au terme de la réforme de la décentralisation. Le projet de loi soumis à notre examen permet ainsi, d'une part, de procéder à la révision, aujourd'hui nécessaire, de certains dispositifs et procédures et d'agir sur les points de blocage identifiés, sur lesquels il convient d'intervenir sans délai, et d'autre part, de compléter le droit de l'habitat, en ce qui concerne notamment la sécurité des ascenseurs et le contrôle des organismes bénéficiant des fonds du « 1 % logement ».

En matière d'urbanisme, il s'agit donc de réagir rapidement au début de crise foncière que l'on constate actuellement, caractérisée par une baisse sensible des autorisations de construction. Le projet de loi prévoit ainsi d'assouplir la règle dite « des quinze kilomètres », sans pour autant remettre en cause l'objectif légitime d'organisation et de coordination du développement urbain des communes ; il précise le contenu et la portée juridique du plan d'aménagement et de développement durable ; dans un souci de simplification, il redonne une place centrale à la procédure de modification des documents d'urbanisme, le recours à la procédure plus lourde de révision devant être limité ; il détaille les dispositions relatives à la transition entre les plans d'occupation des sols et les plans locaux d'urbanisme, sans modifier le droit positif ; enfin, il clarifie le régime de la PVNR en établissant explicitement que celle-ci peut s'appliquer aux voies existantes et permettre le financement de l'extension de réseaux.

Concernant les ascenseurs, il s'agit là encore de réagir rapidement aux trop nombreux accidents intervenus au cours des derniers mois. En effet, près de 126 000 personnes sont bloquées chaque année dans une cabine d'ascenseur, près de 2 000 accidents d'usagers et d'agents d'entretien sont dénombrés chaque année, et une quinzaine d'accidents se sont avérés particulièrement graves ou mortels au cours des quatre dernières années. Le Gouvernement met en place un dispositif légal en trois volets : réalisation de travaux de mise en sécurité des ascenseurs dans un délai de 15 ans, avec un calendrier échelonné par périodes de 5 ans en fonction de la gravité du risque, passation d'un contrat d'entretien et contrôle technique périodique obligatoire. Un décret en Conseil d'Etat devrait venir rapidement préciser les modalités d'application de ces dispositions.

En matière de participation des employeurs à l'effort de construction, les dispositions introduites par le Gouvernement sont de nature technique. Elles visent d'une part à aligner le contrôle des organismes non agréés mais percevant des fonds du 1% logement pour construire ou améliorer des logements-foyers, par l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction (ANPEEC), sur celui des autres organismes déjà contrôlés par l'ANPEEC. Elles visent d'autre part à donner un fondement légal à l'article 2 de la convention du 11 octobre 2001 entre l'Etat et l'Union d'économie sociale du logement (UESL).

En matière de logement social, le projet de loi introduit de légères modifications du droit existant, en premier lieu pour réparer des omissions de la loi SRU ; en deuxième lieu pour assurer la cohérence de dispositions du code de la construction et de l'habitation relatives à la vente de logements sociaux ; enfin, pour reporter au 1<sup>er</sup> juillet 2003 la date de mise en place de la société de garantie des organismes d'habitations à loyer modéré contre les risques d'opérations immobilières.

Notons enfin que les sénateurs se sont également récemment attachés à résoudre les problèmes soulevés par l'application de la loi SRU, en adoptant, le 12 novembre 2002, la proposition de loi (n° 29) portant modification de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains, présentée par M. Dominique Braye. Votre rapporteur salue cette initiative, qui a permis de montrer qu'il était urgent de réagir. La proposition de loi comporte en outre des dispositions intéressantes, dont il

pourrait être pertinent de s'inspirer pour apporter des améliorations sur certains points non traités par le projet de loi.

C'est ainsi que la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire a adopté, en matière d'urbanisme, des amendements visant à garantir aux maires la maîtrise du développement urbain de leurs communes. La philosophie générale de la loi SRU visait à promouvoir la densification de l'urbanisation ; la loi a, à cet effet, supprimé certains instruments pourtant précieux pour les communes désirant éviter une urbanisation excessive.

S'inspirant des initiatives sénatoriales, la commission a souhaité affirmer la responsabilité des élus locaux dans la conduite de leurs projets d'urbanisme. C'est ainsi qu'elle a voulu rétablir la faculté du maire de fixer une taille minimale des terrains constructibles, cette faculté étant bien sûr encadrée afin d'éviter toute dérive. Elle a également souhaité qu'en cas de division de terrain auquel est appliqué un coefficient d'occupation des sols, il ne puisse être construit, sur la partie détachée du terrain, que dans la limite des droits n'ayant pas déjà été utilisés.

La commission a, par ailleurs, voulu apporter des compléments et précisions aux dispositions relatives à la nouvelle participation pour voirie et réseaux. Elle ainsi estimé nécessaire de prévoir, explicitement, que cette participation puisse être utilisée pour ne financer que l'extension ou l'adaptation des réseaux ; elle a en outre élargi le champ de l'assiette de la participation, en y incluant les réseaux techniques de communication. Il lui a enfin semblé nécessaire de prévoir que, dans certains cas, la participation puisse être perçue par un établissement public de coopération intercommunale ou un syndicat mixte.

Le projet de loi, tel qu'amendé par la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, devrait ainsi permettre aux élus locaux d'exercer leurs responsabilités de manière plus sereine, car il procède à des améliorations indispensables, pragmatiques et non dogmatiques.

**AUDITION DE M. GILLES DE ROBIEN,  
MINISTRE DE L'ÉQUIPEMENT, DES TRANSPORTS,  
DU LOGEMENT, DU TOURISME ET DE LA MER**

M. Gilles de Robien, ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer a présenté le contenu du projet de loi portant diverses dispositions relatives à l'urbanisme, à l'habitat et à la construction, adopté le matin même en conseil des ministres.

Ce projet de loi, a-t-il indiqué, porte sur deux sujets principaux : l'urbanisme et la sécurité des ascenseurs.

Il a précisé que le titre premier du projet de loi, comprenant six articles, concernait les questions d'urbanisme.

Sur ce sujet, il a indiqué que le texte proposé partait d'un constat simple : s'il est nécessaire d'harmoniser les dispositions législatives applicables de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, dite « loi Chevènement », de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, dite « loi Voynet », portant modification de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, dite « loi Pasqua », et de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite « loi SRU », ce qui sera fait en 2003, la crise du foncier que l'on constate actuellement impose une réponse rapide aux rigidités de certaines dispositions de la loi SRU.

Il a rappelé que l'on constatait aujourd'hui une baisse sensible, et croissante, des autorisations de construction et que, par ailleurs, les élus locaux dont les projets de développement étaient bloqués à un moment crucial de leur mandat municipal exprimaient une exaspération légitime. Il a indiqué que le Gouvernement avait donc souhaité, sans attendre la mise en cohérence des trois lois précitées, présenter au Parlement des dispositions sur l'urbanisme limitées aux problèmes urgents.

Ainsi, a-t-il souligné, les six premiers articles du projet de loi portent sur les sujets qui apparaissent comme les principaux freins aux projets des élus.

En premier lieu, il a abordé la question de la règle « des quinze kilomètres », qui pose de réels problèmes, accentués par une application rigide sur le terrain et par l'interprétation parfois donnée par les services déconcentrés, qui ont pu créer des difficultés supplémentaires. Il a précisé que des instructions très précises allaient d'ailleurs être données en ce sens aux services, afin d'éviter cet « effet parapluie », où, par excès de zèle, on aboutit à la paralysie.

M. Gilles de Robien a rappelé que la règle des quinze kilomètres prévoyait que, dans les communes distantes de moins de quinze kilomètres d'une



agglomération ou du littoral, en l'absence de schéma de cohérence territoriale (SCOT), les zones naturelles et les zones d'urbanisation futures ne peuvent être ouvertes à l'urbanisation. Il a précisé que la loi prévoyait déjà des dérogations, opérées soit par le syndicat mixte qui doit élaborer le SCOT, soit par le préfet. Il a souligné que cette règle des quinze kilomètres concernait uniquement les communes dotées d'un plan d'occupation des sols (POS) ou d'un plan local d'urbanisme (PLU).

Dans ce cadre, il a expliqué que, dans les communes concernées, en l'absence de SCOT, les élus sont soumis à l'accord du préfet ou du syndicat chargé d'élaborer le SCOT, pour urbaniser de nouveaux terrains. Ils peuvent en revanche, a-t-il précisé, délivrer des permis de construire ou changer les règles d'urbanisme au sein des zones urbaines.

Il a rappelé que l'objectif poursuivi par la loi SRU était de lutter contre un étalement urbain incontrôlé et anarchique, en incitant les communes à s'organiser ensemble. Il a précisé que, de fait, le développement d'une commune avait une incidence sur ses voisines, comme le montre la construction des grandes surfaces.

Mais, a-t-il déploré, la règle des quinze kilomètres fait peser sur les élus une pression inutile, qui les oblige à délimiter des périmètres de SCOT dans l'urgence et gèle des terrains dont l'urbanisation était prévue de longue date.

Il a donc indiqué que le projet du Gouvernement visait, dans ces conditions, à assouplir le dispositif, pour ne pas bloquer le développement urbain et pour laisser aux élus locaux le temps de définir ensemble les solutions les plus adaptées.

Il a précisé que, dans les communes dotées d'un plan d'occupation des sols ou d'un plan local de l'urbanisme, on distinguait trois types de zones, les zones urbaines, les zones d'urbanisation future et les zones naturelles et agricoles, la règle des quinze kilomètres limitant aujourd'hui la possibilité de rendre constructibles les zones naturelles et agricoles, mais aussi les zones d'urbanisation future.

Il a indiqué que le projet gouvernemental levait cette contrainte pour les zones d'urbanisation future délimitées avant le 1<sup>er</sup> juillet 2002. Il a souligné que les terrains dont les élus avaient prévu l'urbanisation dans les plans d'occupation des sols échapperaient ainsi à la règle des quinze kilomètres, qui ne concernerait plus que les terrains naturels et agricoles, ainsi que les grandes surfaces et les cinémas soumis à la commission départementale d'équipement commercial.

Le ministre a ensuite abordé les articles du projet de loi relatifs aux plans locaux d'urbanisme. Il a indiqué que les articles 2 et 3 du projet de loi concernaient les projets d'aménagement et de développement durable (PADD), en précisant que ces documents, qui font partie des plans locaux d'urbanisme, sont pour ces derniers ce que les débats d'orientation budgétaire représentent pour les budgets.

Il a indiqué que la loi de SRU comportait une absurdité technique unanimement dénoncée par les élus locaux et par les professionnels, la loi prévoyant que l'ensemble du plan local d'urbanisme est directement opposable aux permis de construire, y compris le PADD, c'est-à-dire les orientations générales et politiques

du PLU. Ainsi, a-t-il précisé, pour accorder ou refuser un permis de construire, il faudrait vérifier qu'il respecte le règlement du plan local d'urbanisme, mais aussi qu'il est conforme aux grandes orientations retenues par la commune.

Il a donc indiqué que le dispositif proposé par le Gouvernement précisait que seuls le règlement et les documents graphiques étaient directement opposables aux tiers, tout en ajoutant que la compatibilité de ces documents avec le PADD était exigée.

Le ministre a ensuite abordé l'article 4 du projet de loi, relatif à la modification et à la révision des documents d'urbanisme. Il a précisé qu'il existait aujourd'hui deux moyens de faire évoluer un document d'urbanisme :

– une procédure, légère, *de modification* : la seule obligation est alors de soumettre le projet à enquête publique ;

– une procédure, plus contraignante et lourde, *de révision* : celle-ci impose notamment une association de l'Etat et des chambres d'agriculture au projet de révision.

Il a expliqué qu'à l'heure actuelle, pratiquement toutes les évolutions des documents d'urbanisme devaient être soumises à révision, ce qui constituait un frein important. Il a indiqué que le projet gouvernemental redonnait une place centrale à la modification, l'article 4 du projet de loi la mentionnant en premier lieu et prévoyant que la procédure la plus lourde ne doit être appliquée que si les orientations du PADD sont remises en cause.

Le ministre a ensuite présenté l'article 5 du projet de loi, qui clarifie les conditions dans lesquelles une commune peut passer d'un plan d'occupation des sols (POS) à un plan local d'urbanisme (PLU). En effet, a-t-il précisé, la loi SRU oblige les communes à élaborer un PLU, dès qu'elles veulent faire évoluer leur POS, ce qui peut poser des problèmes considérables, car il faut parfois jusqu'à deux à trois ans pour élaborer un nouveau document d'urbanisme, délai nécessairement incompatible avec la décision d'implantation d'une entreprise.

Il a rappelé que la loi n° 2002-1 du 2 janvier 2002 tendant à moderniser le statut des sociétés d'économie mixte (SEM) locales prévoyait certes d'autoriser, jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2004, une révision des POS, sans attendre l'élaboration des PLU. Il a déploré que la rédaction retenue soit insuffisamment claire, et donc l'interprétation souvent restrictive, et que le délai retenu soit trop court.

Il a indiqué que le projet gouvernemental avait pour objet de réécrire le texte applicable, pour qu'un élu puisse déterminer clairement ce qu'il peut faire avec un POS, et de reporter le délai du 1<sup>er</sup> janvier 2004 au 1<sup>er</sup> janvier 2006.

Le ministre a ensuite abordé l'article 6 du projet, traitant de la participation pour voie nouvelle et réseaux, qui a suscité de nombreuses réactions des élus locaux. Il a précisé que le projet du Gouvernement prévoyait que ce mécanisme pouvait être mis en place pour le financement des réseaux, même pour une voie existante sans aménagement, soulignant qu'il ne s'agissait pas d'une disposition nouvelle mais

d'une clarification des dispositions existantes. Il a également précisé que le texte prévoyait qu'il appartenait à la commune de décider de l'état de l'aménagement futur de la voirie et des équipements mis à la charge des futurs propriétaires.

Le titre II du projet de loi, a poursuivi le Ministre, porte sur la sécurité des constructions et des ascenseurs.

Il a précisé que l'article 7 du projet de loi était relatif au contrôle technique obligatoire prévu par le code de la construction et de l'habitation pour certains immeubles. Il a rappelé que ce contrôle était exercé par des contrôleurs agréés par l'Etat, contribuant par leur avis à la prévention des aléas techniques, notamment en matière de solidité des ouvrages et de sécurité des personnes, dans la réalisation de certains immeubles présentant des risques particuliers, parce qu'ils reçoivent du public ou qu'ils sont de grande hauteur.

Il a ensuite indiqué que l'article 7 du projet de loi permettait d'étendre par décret l'obligation de contrôle technique à la construction de bâtiments du fait de leur localisation, lorsqu'ils sont situés dans des zones soumises à des risques naturels ou technologiques et pour lesquels la sécurité des personnes pourrait être mise en jeu.

Le ministre a abordé les articles 8 et 9 du projet de loi concernant la sécurité des ascenseurs. Il a rappelé que près de 2 000 accidents d'usagers et d'agents d'entretien sont dénombrés chaque année et que près de 15 accidents se sont avérés particulièrement graves ou mortels au cours des quatre dernières années. Il a indiqué que l'état de notre parc, qui est un des plus anciens d'Europe, peut faire craindre une augmentation du nombre et de la gravité des accidents. Il a précisé qu'en l'absence de remise à niveau, les deux tiers des appareils qui ont actuellement plus de 20 ans d'âge seraient frappés d'obsolescence d'ici à quinze ans.

Il a indiqué que les dispositions de l'article 8 du projet de loi imposaient ainsi trois obligations aux propriétaires d'ascenseurs :

– la réalisation de travaux de mise en sécurité sur les appareils ne disposant pas de dispositifs permettant de remédier aux risques les plus importants, un délai maximal de quinze années étant prévu pour la réalisation de ces travaux, compte tenus de leur importance et de leur coût, ces travaux étant eux-mêmes phasés par tranche de cinq ans en fonction de la gravité du risque ;

– la conclusion d'un contrat d'entretien dont le contenu sera actualisé et qui prévoira les responsabilités incombant à chaque partie ;

– la réalisation périodique d'un contrôle technique de l'appareil par une personne indépendante.

Il a précisé qu'un décret d'application ouvrirait à toute personne ayant un intérêt à agir la possibilité de saisir le juge des référés, si elle estimait que les dispositions relatives à l'entretien, au contrôle ou aux travaux n'avaient pas été suffisamment mises en œuvre, et prévoirait également des sanctions contraventionnelles en cas de non observation des obligations prévues dans la loi.

Le ministre a ensuite présenté le titre III du projet de loi concernant la participation des employeurs à l'effort de construction, c'est-à-dire le « 1 % logement ».

Il a indiqué que l'article 10 avait pour but d'améliorer le contrôle de l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction (ANPEEC) sur les opérations réalisées notamment par des organismes propriétaires et gestionnaires de foyers de travailleurs migrants et financées par des fonds du 1 %, ces organismes devant à l'avenir être agréés par l'Etat pour bénéficier de ces fonds.

Le ministre a ensuite abordé l'article 11 du projet de loi, en précisant tout d'abord que la convention conclue le 11 octobre 2001 entre l'Etat et l'Union d'économie sociale pour le logement (UESL), dont les associés sont les collecteurs et les partenaires sociaux, a élargi les emplois de la participation des employeurs à l'effort de construction pour contribuer à la politique du renouvellement urbain, cette même convention prévoyant également que l'UESL devait donner un avis conforme à certaines opérations réalisées par les collecteurs et définies par la partie législative du code de la construction et de l'habitation. Il a indiqué qu'il convenait donc d'insérer cette disposition dans la loi, l'article 11 du projet de loi transformant en avis conforme l'avis simple prévu dans les textes actuellement applicables et étendant en outre cet avis conforme aux prêts accordés par les collecteurs dans des conditions dérogeant aux règles générales fixées par l'Union d'économie sociale pour le logement.

Le ministre a présenté le titre IV concernant les organismes HLM et les sociétés d'économie mixte. L'article 12 du projet de loi vise, a-t-il précisé, à remédier à une omission de la loi SRU pour assurer la cohérence de deux dispositions de cette loi : l'article 145 de la loi, qui visait à maintenir le caractère social des logements appartenant aux organismes HLM, y compris après transfert de propriété, n'avait pas prévu, parmi les exceptions, la nouvelle forme de vente progressive des logements HLM à leurs locataires, créée par l'article 159.

Il a ensuite abordé l'article 13 qui introduit, comme cela est déjà le cas pour les logements HLM, des dispositions obligatoires dans les actes de transfert de propriété de logements locatifs sociaux ayant appartenu aux sociétés d'économie mixte, afin d'informer les acquéreurs successifs de ces logements qu'ils restent soumis à des règles d'attribution sous condition de ressources et à des plafonds de loyers.

Le ministre a indiqué que l'article 14 du projet de loi étendait le contrôle de la mission interministérielle d'inspection du logement social (la MILOS) aux logements locatifs sociaux des organismes HLM et des sociétés d'économie mixte, à l'expiration des conventions passées avec l'Etat ouvrant droit au bénéfice de l'aide personnalisée au logement et même en cas de cession à un autre bailleur, car ces logements demeurent soumis à des contraintes d'attribution sous plafond de ressources et de loyers plafonnés.

Enfin il a abordé l'article 15 du projet de loi qui propose de reporter de 6 mois la date d'entrée en vigueur des dispositions de la loi SRU créant la société de

garantie de l'accèsion à la propriété pour les organismes HLM, et doit leur permettre de mener à bien dans des conditions sécurisées des opérations d'accèsion à la propriété de personnes à revenus modestes, en complément de leur intervention traditionnelle sur le logement locatif. Il a indiqué que ce report permettrait de mettre en place la dotation initiale du fonds de garantie évaluée à environ 30 millions d'euros.

M. Patrick Ollier, président, a signalé qu'il avait rencontré, lors du Congrès des maires, de nombreux élus locaux lui ayant fait part des dysfonctionnements constatés dans l'application de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite loi SRU. Il s'est félicité que le Gouvernement eut élargi le champ du projet de loi, initialement limité aux ascenseurs, et a assuré le ministre du soutien unanime du groupe UMP.

Evoquant les questions d'urbanisme, il a par ailleurs souligné que de nombreux parlementaires s'interrogeaient sur certains effets pervers de la loi SRU et qui ne sont pas traités par le projet de loi. Il a annoncé qu'il déposerait ainsi des amendements portant notamment sur la question du calcul des droits à construire en cas de divisions de parcelles, la situation actuelle donnant en effet lieu à de nombreux contentieux, ou visant à rétablir la faculté, pour le maire, de fixer une superficie minimale des terrains constructibles, en cohérence avec les orientations du plan local d'urbanisme (PLU). Il a, en outre, souligné que la majorité parlementaire n'envisageait nullement de remettre en cause l'objectif de mixité sociale de la loi SRU, auquel elle adhérerait pleinement. Il a donc appelé les commissaires, notamment de l'opposition, à ne pas voir, dans les propositions de modification de la loi SRU, une mise en cause de principes fondamentaux qui recueillent une large approbation.

M. Jean Proriol, rapporteur, a tout d'abord fait part de la satisfaction que lui inspirait l'inscription d'un projet de loi dont il a estimé qu'il était attendu par bon nombre de demandeurs de permis de construire et d'élus locaux, ces derniers ayant concrètement constaté les écueils et surtout les difficultés d'application de la loi SRU, adoptée trop hâtivement. Sur ce point, il a rappelé et déploré le recours à la procédure d'urgence pour l'examen de ce texte alors même que le texte définitif, qu'il a jugé de nature très technique, comportait plus de deux cents articles, relatifs notamment aux transports, par exemple concernant les trains express régionaux (TER), à l'urbanisme avec l'instauration des plans locaux d'urbanisme (PLU) ou encore aux déplacements urbains, avec la modification des plans de déplacement urbains (PDU).

Il a, par ailleurs, rappelé que les débats parlementaires s'étaient alors focalisés principalement sur le dispositif relatif à la mixité sociale. Reconnaisant que la règle relative aux 20 % de logements sociaux, fixée par l'article 55 de la loi SRU, reposait sur un objectif de mixité sociale tout à fait louable et d'ailleurs partagé par l'UMP, il a regretté le caractère dogmatique et dirigiste du dispositif retenu.

Il a estimé que l'échec de la loi SRU résidait essentiellement dans les difficultés de la mise en œuvre concrète par les élus locaux de nombreux dispositifs techniques. Il a ainsi cité à titre d'exemple la règle des 15 kilomètres, qu'il a jugée

trop restrictive, la nature et la fonction du plan d'aménagement et de développement durable, selon lui incomprises, ou encore l'ambiguïté des modalités juridiques de financement de la voirie et des réseaux.

Notant que le projet de loi SRU avait été largement et heureusement amendé par la majorité sénatoriale de l'époque, il a jugé que l'échec de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains résultait également d'un manque patent de communication pour la mise en œuvre du texte, d'où des applications souvent contradictoires de certaines règles d'urbanisme par les DDE sur le terrain, alors même qu'il convient de ne plus laisser libre cours à un développement urbain anarchique de court terme, sans prise en compte des intérêts locaux communs.

Il s'est réjoui que le projet de loi présenté à la commission vise à remédier à ces deux carences, notamment en clarifiant le droit existant, ce qui devrait permettre aux élus et aux services de l'Etat de s'accorder sur la bonne application de la loi, contrairement à la situation actuelle caractérisée par de nombreuses erreurs d'interprétation. Il a ainsi évoqué, à titre d'exemple, deux idées préconçues et fausses véhiculées au niveau local : la première selon laquelle la règle des 15 kilomètres s'appliquerait aux communes dotées d'une simple carte communale ; la seconde conduisant certaines communes, dotées d'un plan d'occupation des sols et ayant des projets d'aménagements, à croire, à tort, qu'elles devaient élaborer un PLU pour pouvoir réaliser ces projets.

Le rapporteur s'est également félicité du caractère pragmatique, adaptatif et non dogmatique du projet de loi, dont il a rappelé qu'il permettait, d'une part, de procéder à la révision, aujourd'hui nécessaire, de certains dispositifs et procédures et d'agir sur les points de blocage identifiés, sur lesquels il convient d'intervenir sans délai, et d'autre part, de compléter le droit de l'habitat, en ce qui concerne notamment la sécurité des ascenseurs ou les contrôles de tous les organismes bénéficiant des fonds du « 1 % logement ».

Puis, le rapporteur a noté avec grande satisfaction que la participation pour voies nouvelles et réseaux (PVNR) était renommée « participation pour voirie et réseaux » (PVR), afin de confirmer qu'elle s'appliquait bien aux voies existantes et pas seulement aux voies nouvelles. Soulignant que de nombreux élus locaux pensaient être obligés de pré-financer, en une seule fois, tous les équipements donnant lieu à la perception de la participation, il a souhaité que le ministre confirme que tel n'était pas le cas et qu'il était possible à la commune de conclure avec le propriétaire du terrain une convention portant notamment sur les modalités de règlement de la participation et sur le calendrier de réalisation des travaux.

Evoquant les questions relatives à la sécurité des ascenseurs, il a souhaité savoir pourquoi la France avait l'un des parcs européens les plus vétustes. Il a en outre demandé au ministre de préciser l'échéancier et la répartition de l'effort financier de mise en sécurité des ascenseurs, entre financements publics et privés, une partie du financement étant d'ores et déjà prévue.

Il a, par ailleurs, noté que de nombreux intérêts contradictoires étaient en jeu, les propriétaires privés et publics s'inquiétant du régime de responsabilité des

entreprises de maintenance, au regard notamment des normes européennes. Ayant fait part de sa crainte que les usagers, qui devraient être les bénéficiaires des contrôles et mises en conformité, puissent être à l'origine de l'exonération de la responsabilité des entreprises de maintenance, au motif que le « fait de l'utilisateur » sur certains sites sensibles de logement sociaux – c'est-à-dire des dégradations volontaires –, conduirait à un désengagement de la responsabilité des sociétés d'entretien au détriment des organismes propriétaires de ces logements, il a souhaité obtenir des précisions sur ces points.

Abordant la question de l'offre de logements sociaux, il s'est félicité de la prolongation du report de la mise en place de la société de garantie des opérations d'accession sociale à la propriété des organismes d'habitations à loyer modéré. Il s'est demandé si ce nouveau délai serait suffisant, rappelant qu'il avait déjà été repoussé une fois, dans le cadre de la loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier, dite « loi MURCEF ».

Enfin, le rapporteur a souhaité savoir si le Gouvernement serait ouvert à ce que soit engagée une réflexion sur la question de l'exigence d'éloignement qui s'impose en matière d'implantation des bâtiments agricoles au voisinage des habitations.

M. Jean-Marie Morisset, intervenant au nom du groupe UMP, a tout d'abord rappelé que le débat parlementaire sur la loi SRU ne s'était pas déroulé dans une parfaite sérénité, la procédure d'urgence empêchant la représentation parlementaire d'approfondir certains éléments du texte, ou d'appréhender les implications et la cohérence de dispositifs très complexes, tels que les différents types de zonage et de documents d'urbanisme. Constatant que le texte comportait dès l'origine de graves défauts de cohérence et méritait donc des améliorations, il a souligné que le précédent gouvernement avait dû recourir, dans trois textes ultérieurs, à différents cavaliers législatifs pour corriger les erreurs initiales.

Il a donc félicité M. Gilles de Robien pour sa détermination et a précisé que les dispositions contenues dans le texte lui paraissaient très consensuelles, puisqu'elles visaient à simplifier les procédures et à clarifier les règles existantes. Il a déploré que la loi SRU ait souvent servi d'alibi pour refuser les demandes des requérants ou des communes. Il a conclu cette introduction en se réjouissant que ce projet de loi permette une réelle adaptation aux réalités locales et un renouvellement des zones rurales, et non plus seulement urbaines, aujourd'hui fragilisées par la loi SRU.

Il a ensuite souligné qu'accorder aux préfets le pouvoir de déroger aux règles de constructibilité comportait des dangers en raison de l'hétérogénéité de la doctrine préfectorale sur le sujet.

Il a par ailleurs incité M. Gilles de Robien à veiller aux nécessaires évolutions et clarifications des textes réglementaires et des circulaires d'application. Il a cité pour exemple le décret n° 2001-260 du 27 mars 2001 modifiant le code de l'urbanisme, notamment concernant les règles de constructibilité dans les zones

agricoles et le changement d'affectation des anciens corps de ferme, et la circulaire n° 2001-56 du 27 juillet 2001 sur la réforme des contributions d'urbanisme issue de la loi SRU, concernant notamment le calcul de la PVNR, en espérant vivement qu'un très gros effort de simplification serait accompli, les dispositifs actuels étant incompréhensibles pour les élus locaux.

Mme Odile Saugues, intervenant au nom du groupe socialiste, a tout d'abord souhaité émettre une très vive protestation, le texte du projet de loi ayant été remis aux commissaires au début de cette séance, privant ainsi l'opposition de toute possibilité de jouer son rôle faute d'informations préalables. Elle a donc indiqué qu'elle se bornerait à ce stade à faire deux remarques : elle a, d'une part, pris acte de la nécessité d'aménager certaines dispositions de la loi SRU et a souligné, d'autre part, la sagesse de la position de M. Gilles de Robien, concernant la proposition de loi sénatoriale qui remettait en cause le principe de mixité sociale, rappelant que, dans cette démarche, le ministre avait reçu le soutien de la gauche sénatoriale. Elle a conclu en espérant que M. Gilles de Robien parviendrait à maintenir sa position lors des débats sur le projet de loi à l'Assemblée, certains amendements parlementaires risquant de mettre à mal sa détermination.

M. François Sauvadet, intervenant au nom du groupe UDF, s'est d'abord félicité de la démarche pragmatique de M. Gilles de Robien, saluant son effort de simplification et son intention de remettre à plat l'organisation territoriale ainsi que les modalités d'exercice de la démocratie participative, par la révision des trois lois précitées, auxquelles il conviendrait certainement également d'ajouter la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

Abordant les dispositions de ce texte relatives aux ascenseurs, il s'est félicité que M. Gilles de Robien s'occupe du quotidien des Français, les drames récents concernant les défauts d'entretien des ascenseurs dans le parc social ayant eu un profond retentissement dans la population. Il a néanmoins fait remarquer qu'il convenait que les décrets d'application de ces dispositions soient pris rapidement après le vote de la loi, de sorte que ce dispositif qui introduit la responsabilité des propriétaires ne conduise pas à une multiplication des procédures judiciaires.

Il a ensuite tenu à faire une remarque concernant les SCOT, indiquant que les préfets devaient avoir une certaine marge d'appréciation, pour appliquer intelligemment la règle des quinze kilomètres, de façon adaptée à chaque situation particulière.

Abordant la question des projets d'aménagement et de développement (PADD), il a reconnu la nécessité de disposer d'un document présentant les orientations stratégiques en matière d'urbanisme de la commune mais il a souligné que ce document ne devait pas être opposable aux tiers et rester un document « politique », n'ayant pas d'effets juridiques directs.

Quant à la participation pour les voies nouvelles et réseaux (PVNR), il s'est félicité des améliorations apportées à ce dispositif par le projet de loi, jugeant qu'elles seraient saluées par l'ensemble des élus locaux, aujourd'hui dans une situation ubuesque face aux demandes de propriétaires de terrains constructibles,



disposant des certificats d'urbanisme autorisant la construction, qu'ils sont obligés de remettre en cause en raison de l'impossibilité de financer la voirie et les réseaux.

Il a conclu en soulignant que le groupe UMP était très attaché au respect du principe de la mixité sociale qui devait être réaffirmé et s'imposer pour éviter la ghettoïsation de certains territoires, mais qu'il convenait de répondre à une interrogation malgré tout : à partir de quel seuil de population ce principe doit-il s'appliquer de manière stricte ?

M. Robert Lecou, après avoir salué la logique de simplification pragmatique proposée par M. Gilles de Robien, a estimé qu'il était nécessaire de faire preuve d'esprit d'ouverture pour résoudre les conséquences de la crise actuelle de la construction.

Puis, il a fait part des difficultés financières rencontrées par les communes souhaitant réhabiliter le cœur de leur ville, et donc souvent rénover des îlots insalubres, afin de remettre sur le marché des logements vacants. Il s'est interrogé sur les outils financiers et fiscaux incitatifs qui permettraient d'équilibrer plus aisément de telles opérations, justifiées tant sur le plan social qu'économique ou urbanistique.

Evoquant ensuite les opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH), il a regretté la lourdeur des procédures de prorogation et des études-diagnostic, qui conduit à des interruptions préjudiciables. Il a donc souhaité savoir s'il était possible d'assouplir les mesures de renouvellement en simplifiant les procédures, et d'améliorer les dispositifs incitatifs à la réalisation de ces opérations, favorables à la mise sur le marché de nouveaux logements et à la rénovation urbaine.

Il a enfin souhaité connaître les mesures qui pouvaient être envisagées pour remédier à l'inertie de certains bailleurs publics de logements sociaux face au vieillissement des équipements collectifs, cette situation étant d'autant plus problématique que les collectivités locales sont invitées à augmenter le nombre de logements sociaux.

M. Jean-Claude Lenoir a abordé la question de la PVNR, créée par l'article 46 de la loi SRU, mal comprise puisqu'on établit toujours un lien entre le financement de la voirie et celui des réseaux, l'administration ayant parfois refusé la mise en place de la PVNR au motif que la voie n'existait pas et qu'on ne pouvait donc y installer de réseaux. Il a interrogé le ministre afin de savoir si le texte proposé par le projet de loi levait l'ambiguïté et si lorsqu'il n'y avait ni voie nouvelle, ni voie existante, la PVNR pouvait être utilisée pour financer uniquement l'extension des réseaux, la circulaire n° 2001-56 du 27 juillet 2001 sur la participation pour voies nouvelles et réseaux (PVNR) ayant suscité de vives inquiétudes, alors que lors des débats parlementaires, un amendement sénatorial avait été retiré en raison des propos rassurants tenus par le ministre sur ce sujet.

Il s'est par ailleurs interrogé sur les délais d'envoi aux préfets de la circulaire sur ce sujet annoncée au Sénat. Observant enfin que de nombreux élus souhaitaient établir des cartes communales, qu'il a jugées être de bons outils pour

maîtriser l'urbanisation des communes, mais ne disposaient pas des moyens financiers nécessaires, il s'est interrogé sur les crédits disponibles en ce domaine.

M. Philippe Folliot, usant de la faculté offerte par le premier alinéa de l'article 38 du Règlement, a souligné les difficultés d'interprétation de la loi dite SRU sur le terrain et a demandé au ministre quelles mesures concrètes il entendait prendre afin que les préfetures et les directions départementales de l'équipement (DDE) assurent une application cohérente et rapide de son projet de loi, lorsqu'il serait promulgué.

Puis, M. François Brottes a tenu à souligner que le projet de loi, ayant principalement trait aux collectivités locales, serait probablement le dernier à être soumis en premier lieu à l'Assemblée nationale et non au Sénat, une telle faculté étant appelée à disparaître une fois que la révision constitutionnelle serait en vigueur.

Jugeant que le projet de loi soumis à l'examen des commissaires était plus proche du bon sens que de la revanche, il a reconnu qu'il n'était pas rare que des lois nécessitent certains ajustements quelques années après leur entrée en vigueur. Après avoir demandé jusqu'à quel point le Gouvernement était prêt à accepter des amendements revenant sur la loi SRU, au risque d'ouvrir la boîte de Pandore, il a émis la crainte que le rapporteur n'envisage de modifier l'article 55 de la loi, ce qui transformerait la nature du projet qui n'aurait plus, dès lors, comme objet de simples aménagements techniques.

Puis, M. Serge Poignant a souhaité savoir si le ministre était ouvert à une discussion portant, d'une part, sur le rétablissement de la faculté du maire de fixer une taille minimale des terrains constructibles et, d'autre part, sur une clarification des modalités de calcul des droits à construire en cas de division parcellaire. Il a fait valoir qu'un tel débat semblait indispensable afin d'éviter les contentieux et pour confirmer la responsabilité des maires dans les choix en matière d'urbanisme.

Il a par ailleurs souhaité savoir quelle était la position du Gouvernement sur l'article 55 de la loi dite SRU et sur la proposition de loi adoptée par le Sénat qui tend à le modifier ; il a en outre insisté sur les débats qui avaient eu lieu à l'Assemblée nationale, lors de l'examen de cet article, afin d'en dénoncer le caractère dogmatique et ridiculement contraignant pour les communes disposant déjà d'un « stock » de logements sociaux ou pour celles dépourvues de terrains constructibles en quantité suffisante pour atteindre l'objectif de 20 % de logements sociaux. Il a enfin tenu à préciser qu'il ne s'agissait pas, pour autant, de remettre en cause l'objectif de mixité sociale fixé par la loi SRU.

M. Jean-Marc Nudant, après s'être réjoui du dépôt du projet de loi par le Gouvernement et de la réaffirmation du principe de mixité sociale, s'est inquiété de la suppression, dans le projet de loi de finances pour 2003, de la prime à l'accession très sociale (PATS), suppression qu'il a jugée contradictoire avec la poursuite de l'objectif de mixité sociale.

M. Pierre Cohen a ensuite souhaité obtenir l'assurance que le projet de loi soumis à leur examen n'engagerait pas une remise en cause plus profonde de la

philosophie générale de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains. Il a émis la crainte que, sur ce point, le Gouvernement n'ait quelques difficultés à contenir la majorité parlementaire, mais s'est félicité qu'il n'ait pas inscrit à l'ordre du jour la proposition de loi sénatoriale portant modification de la loi SRU.

Evoquant la règle dite des « quinze kilomètres », il a noté que le projet de loi permettrait désormais au PLU d'ouvrir à l'urbanisation des zones d'urbanisation future, en l'absence de schéma de cohérence territoriale, sans accord du préfet. Il a souhaité savoir si cette disposition aurait vocation à s'appliquer transitoirement, ce qu'il a appelé de ses vœux, ou si elle aurait un caractère définitif, auquel cas pourraient apparaître des risques d'incompatibilité du PLU avec les orientations du schéma de cohérence territoriale, une fois que celui-ci serait élaboré.

Rappelant que le projet de loi distinguait désormais, au sein du plan d'aménagement et de développement durable, des orientations générales, non opposables aux tiers, et des dispositions particulières opposables, il s'est inquiété des divergences pouvant apparaître entre ces deux parties et notamment de la possibilité de pouvoir édicter des prescriptions particulières contraires à des orientations générales qui auront pourtant fait l'objet d'un véritable débat et auront permis d'informer les habitants sur la politique qu'entend mettre en œuvre la commune en matière d'urbanisme. Il a donc demandé s'il serait possible de faire appel au préfet en cas de contradiction manifeste entre les orientations générales du plan d'aménagement et de développement durable et ses dispositions particulières.

M. Jean Dionis du Séjour s'est, quant à lui, réjoui de constater que le projet de loi n'était pas une nouvelle « cathédrale juridique » probablement destinée à devenir une « usine à gaz », mais se caractérisait par son pragmatisme, sa simplicité et le souci de répondre aux attentes des élus locaux. Il a estimé que tel était notamment le cas s'agissant de l'assouplissement de la règle dite des « quinze kilomètres », de la réforme de la PVNR ou encore de la précision selon laquelle la procédure de modification des PLU sera désormais la procédure de droit commun de réforme de ces documents.

Il a par ailleurs estimé que le projet de loi serait sans nul doute salué par l'ensemble des élus ruraux, puisqu'il devrait permettre de mettre un terme à de nombreux blocages qui existent aujourd'hui en matière d'urbanisation en milieu rural. Il a également attiré l'attention sur la question de la réhabilitation des corps de fermes, qui donne aujourd'hui lieu à de nombreux litiges portant notamment sur l'application du taux réduit de taxe sur la valeur ajoutée à de tels travaux et a souhaité que ce point donne lieu à une étude du ministère de l'équipement en liaison avec le ministère des finances.

Evoquant le principe de mixité sociale, il s'est déclaré défavorable au choix de l'échelon de l'agglomération pour y appliquer le taux de 20 % de logements sociaux, une telle disposition pouvant, selon lui, aboutir à une répartition géographique très déséquilibrée de ces logements ; il a estimé que le principe de mixité sociale ne garderait tout son sens que si le taux de 20 % était appliqué au seul niveau communal.

Monsieur David Habib a estimé que ce qui permettrait d'appliquer la loi SRU dans un esprit pragmatique de simplification ne pourrait que remporter le soutien des élus. Il a notamment souligné la nécessité de ne pas vider cette loi de deux de ses principes fondamentaux : la volonté de cohérence et la programmation, basé sur l'idée de travail en commun sur le long terme.

Il a rappelé que, si la loi était parfois vécue comme un frein aux initiatives, c'est qu'elle servait souvent de prétexte à des refus liés à des difficultés de compréhension et d'interprétation.

Il a estimé que la bonne mise en œuvre de la loi dépendait surtout des moyens dont disposait l'administration pour l'appliquer, ceux-ci apparaissant sous dimensionnés, notamment en ce qui concernent les capacités d'expertise en matière d'urbanisme des directions départementales de l'équipement. Il a estimé que l'on devait recréer un véritable service public de l'urbanisme dans notre pays.

*En réponse aux différents intervenants, M. Gilles de Robien, ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, a apporté les précisions suivantes :*

*Sur les règles d'urbanisme*

– S'agissant de la participation pour voirie et réseaux, la commune doit, au moment de la délibération, indiquer quels sont les équipements qu'elle va mettre à la charge des propriétaires, mais rien ne l'oblige à réaliser ces équipements immédiatement. Elle peut échelonner leur réalisation dans le temps, en fonction des demandes de permis de construire ;

– il n'y a aucun doute sur le fait qu'il est possible d'utiliser la PVNR si la voie existe déjà pour financer uniquement les réseaux ;

– la règle posée dans l'article L. 111-3 du Code rural, qui impose une distance supérieure ou égale à 100 mètres entre les installations agricoles et les habitations, pose des difficultés importantes, qui doivent être examinées avec le ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales ;

– il est souhaitable que les changements d'affectation des fermes soient autorisés car cela peut contribuer à la rénovation du tissu rural. Les plans locaux d'urbanisme (PLU) permettent de telles modifications par le biais de la technique dite du « pastillage », identifiant précisément le corps de ferme concerné ;

– une disposition relative à la division parcellaire qui a recueilli l'accord du Gouvernement a été adoptée dans la proposition de loi sénatoriale ; le Gouvernement est favorable au rétablissement de ce dispositif, mais dans des formes administratives plus simples et en laissant le libre choix aux élus de le rétablir ou non ; le Gouvernement est par ailleurs ouvert à une discussion sur la superficie des parcelles, dès lors qu'il n'y aurait pas remise en cause du principe de mixité sociale ;

– lorsqu'un SCOT sera approuvé, les PLU devront être rendus compatibles avec les dispositions du SCOT ;

– il doit y avoir cohérence entre les orientations générales du PADD et les règles techniques du PLU ;

– la circulaire évoquant l'ensemble de ces problèmes d'urbanisme est prête mais d'ultimes arbitrages sont encore nécessaires avant son envoi aux préfets ;

– il est vrai que la mise en œuvre des dispositions sur l'urbanisme nécessite de nombreuses explications, la mobilisation d'experts et la formation des services concernés ; le soutien aux agences d'urbanisme est dans ce cadre indispensable ; par ailleurs, un effort est engagé pour assurer une meilleure réactivité des directions départementales de l'équipement, afin de veiller à ce qu'il soit apporté des réponses pratiques aux problèmes posés.

#### *Sur la politique du logement*

– S'agissant de la rénovation des centres villes, il existe effectivement des îlots en déshérence. C'est un problème dont le ministère de l'équipement, dans le cadre de sa politique de résorption de l'habitat insalubre, et le ministère de la ville, et plus particulièrement M. Jean-Louis Borloo, dans le cadre de sa politique de renouvellement urbain, sont conscients, et sur lequel ils ont décidé de se pencher ;

– rien ne s'oppose à la mise en place de la société de garantie de l'accession sociale le 1<sup>er</sup> juillet 2003 ;

– les OPAH n'ont effectivement aujourd'hui qu'une durée de vie de trois ans ; une circulaire concernant les OPAH de renouvellement urbain vient de sortir et répond pleinement aux préoccupations exprimées, puisqu'elles se dérouleront sur cinq ans ; il n'est par ailleurs pas interdit à une commune de commencer l'étude d'OPAH à venir, sans attendre la fin de celle qui est en cours, afin d'éviter cette interruption brutale de programme que l'on constate parfois ;

– s'agissant de la suppression de la prime à l'accession très sociale, le Gouvernement est très favorable à l'accession sociale et veut mettre en place un dispositif qui fonctionne mieux ;

– la question de l'application du taux réduit de TVA aux travaux de réhabilitation des corps de ferme mérite étude ; le ministère des finances doit être consulté sur ce type de question.

#### *Sur la sécurité des ascenseurs*

– La situation dégradée des ascenseurs en France s'explique, notamment à Paris, par l'installation précoce, à l'époque haussmannienne, d'ascenseurs somptueux mais aujourd'hui techniquement dépassés, ainsi que par la construction, dans les années 1960 et 1970, d'une seconde « vague » d'équipements, liée à la construction de nombreux logements sociaux, équipements de qualité souvent relative. Cette situation est quasiment identique en Allemagne mais la France est le premier pays européen à entreprendre une politique de mise à niveau systématique de l'ensemble de son parc des ascenseurs.

Le coût des travaux, dont le projet de loi prévoit l'étalement sur 15 ans, avec un échancier par périodes de cinq ans, en fonction de la gravité du risque, devrait s'élever à 270 millions d'euros par an, dont on estime, en fonction des travaux réalisés actuellement, que 150 millions d'euros auraient été prévus dans le cadre « normal » des travaux d'entretien annuels des ascenseurs. Le financement ne reposera pas sur les seuls copropriétaires : l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) pourra aider les propriétaires privés et les primes à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale (PALULOS) les organismes de logement social ;

– le Gouvernement procède à de nombreuses consultations pour aboutir à des solutions consensuelles concernant la responsabilité de chaque acteur en matière de mise en sécurité des ascenseurs. Il convient qu'aucune des parties ne s'exonère de ses responsabilités, et le ministère fera preuve de beaucoup de vigilance au moment de la rédaction des décrets d'application ;

– les décrets d'application des dispositions relatives aux ascenseurs sont déjà en cours d'élaboration ; ils seront publiés au cours du premier semestre de l'année 2003 ;

– la remise en état des ascenseurs joue un rôle social important, dans la mesure où elle contribue à la réhabilitation des logements sociaux.



## EXAMEN DES ARTICLES

### TITRE I<sup>ER</sup>

#### DISPOSITIONS RELATIVES A L'URBANISME

Le titre I<sup>er</sup> du projet de loi vise à corriger les dispositions du code de l'urbanisme pour lesquelles les élus locaux ont rencontré de réelles difficultés d'application, soit qu'il s'agisse de modifier, au fond, les textes actuellement en vigueur, soit qu'il s'agisse de simplement les préciser, notamment concernant les dispositions relatives à la transition entre les plans d'occupation des sols (POS) et les plans locaux d'urbanisme (PLU). Il s'est en effet avéré que certains articles du code de l'urbanisme, bien que juridiquement corrects, ont donné lieu à des interprétations très divergentes sur le terrain, en raison de leur caractère parfois trop concis qui nuisait à leur intelligibilité, tant par les élus que par les services déconcentrés de l'Etat.

Le présent titre n'a donc pas pour objet de bouleverser le droit existant, ce qui imposerait aux élus locaux de s'adapter, une fois encore, à des « coups d'accordéon » législatifs, alors que certaines dispositions du code de l'urbanisme viennent à peine d'entrer en vigueur. Il s'agit plutôt de débloquent certaines situations locales devenues ingérables, notamment s'agissant de l'application de l'article L. 122-2 du code de l'urbanisme, relatif à la règle dite « des quinze kilomètres », que l'on exposera plus loin.

On ne peut nier qu'aujourd'hui, les élus locaux sont désemparés face aux nouvelles règles d'urbanisme. Une simplification est indispensable. Le Gouvernement en est d'ailleurs conscient, puisqu'il prévoit, indépendamment du présent projet de loi, de mener une réforme en profondeur sur cette question. Celle-ci ne peut toutefois être conduite à la va-vite et ne peut, en tout état de cause, être entamée préalablement à la réforme de la décentralisation.

Il est donc légitime de modifier quelques éléments essentiels du droit de l'urbanisme qui donnent lieu à de véritables blocages et, dans certaines zones, à un début de crise foncière.

#### *Article 1<sup>er</sup>*

#### **Assouplissement de la règle de la constructibilité limitée en l'absence de schéma de cohérence territoriale**

Cet article du projet de loi modifie l'article L.122-2 du code de l'urbanisme, relatif à la règle dite « des quinze kilomètres », instituée par la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite loi « SRU ».



### **Présentation de la règle actuelle des « quinze kilomètres »**

Dans les communes dotées d'un PLU et qui sont distantes de moins de quinze kilomètres d'une agglomération de plus de 15 000 habitants ou du rivage de la mer, en l'absence de schéma de cohérence territoriale (SCOT), les zones naturelles et les zones d'urbanisation future ne peuvent être ouvertes à l'urbanisation.

Deux cas de dérogations sont prévus:

- si le périmètre du SCOT existe, l'urbanisation de nouveaux terrains peut être autorisée par le syndicat mixte qui doit élaborer le SCOT.

- sinon, le préfet peut autoriser une « extension limitée de l'urbanisation ».

### **Les quatre assouplissements apportés par le projet de loi**

- La contrainte est levée pour les zones d'urbanisation future délimitées avant le 1er juillet 2002 : la commune peut donc urbaniser les stocks de zones « NA » qu'elle a constitués avant le 1er juillet 2002, même si elle n'est pas couverte par un schéma.

- Dans un souci de clarification, le projet de loi précise que la règle des 15 kilomètres ne concerne que les communes dotées d'un PLU ou d'un POS.

- Le champ de la dérogation préfectorale est étendu: celle-ci n'est plus obligée d'être restreinte à une « extension limitée » de l'urbanisation.

- Le projet de loi encadre les pouvoirs du préfet en précisant que la dérogation est accordée ou refusée au regard des effets de l'urbanisation envisagée sur l'urbanisation des communes voisines, sur l'environnement ou sur les activités agricoles.

Il s'agit donc d'assouplir les dispositions existantes, qui se révèlent extrêmement contraignantes sur le terrain. Ces dispositions posent une règle générale, assortie de dérogations.

La règle générale, qui figure au premier alinéa de l'article L. 122-2 du code de l'urbanisme, se révèle très rigide : en l'absence de schéma de cohérence territoriale (SCOT) applicable, les zones naturelles et les zones d'urbanisation future délimitées par les plans locaux d'urbanisme ne peuvent être ouvertes à l'urbanisation.

Plusieurs observations doivent toutefois être faites : cette règle ne concerne pas les communes couvertes par une carte communale ou par le règlement national d'urbanisme ; par ailleurs, elle concerne non seulement les communes dotées d'un plan local d'urbanisme, mais également celles dotées d'un ancien plan d'occupation des sols, puisqu'aux termes de l'article L. 123-19 du code de l'urbanisme et plus précisément de son premier alinéa, les POS approuvés avant l'entrée en vigueur de la loi SRU sont soumis au régime juridique des PLU, sauf en ce qui concerne leur contenu.

Il n'en demeure pas moins qu'au-delà de ces nuances quant à la portée de cette règle générale, de réels blocages sont apparus sur le terrain qui ont conduit à la constitution d'un « stock » devenu inconstructible de zones d'urbanisation future

(anciennes zones « NA », renommées zones « AU » – à urbaniser – par les textes d'application de la loi SRU).

Par ailleurs, cette règle générale est assortie des trois dérogations suivantes :

– aux termes du deuxième alinéa du même article, avec l'accord du préfet, les PLU et les cartes communales peuvent prévoir une extension limitée de l'urbanisation. L'accord du préfet doit être donné après avis de la commission départementale des sites et de la chambre d'agriculture, auxquelles il revient d'apprécier l'impact de l'urbanisation sur l'environnement et les activités agricoles ;

– le troisième alinéa du même article prévoit que si le périmètre d'un SCOT a été arrêté, l'urbanisation des zones « AU » est possible avec l'accord de l'établissement public qui est chargé de l'élaboration du schéma ;

– enfin, le quatrième alinéa du même article limite l'application de la règle générale d'inconstructibilité des zones d'urbanisation future en l'absence de SCOT applicable à un champ géographique précis, à savoir les communes situées à moins de 15 kilomètres de la périphérie d'une agglomération de plus de 15 000 habitants ou à moins de 15 kilomètres de la mer. Au-delà de ce périmètre, les communes sont libres d'urbaniser leurs zones d'urbanisation future. En outre, le cinquième alinéa de l'actuel article L. 122-2 donne la faculté au préfet de constater par arrêté, pris après avis de la commission de conciliation, l'existence d'une rupture géographique due à des circonstances naturelles, notamment au relief ; il peut alors exclure du champ de la règle générale les communes situées dans le périmètre de quinze kilomètres présenté plus haut, qui deviennent libres d'urbaniser leurs zones « AU ».

Le dernier alinéa de l'actuel article L. 122-2 du code de l'urbanisme précise que ces dispositions sont applicables au 1<sup>er</sup> juillet 2002. Cette date avait été initialement fixée au 1<sup>er</sup> janvier 2002 par la loi dite SRU, puis a été repoussée d'un semestre par la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

Partant du constat qu'actuellement, certaines communes voient leur développement bloqué du fait de ces dispositions, l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi a pour objectif d'assouplir considérablement ces règles. Il ne s'agit donc pas de les supprimer purement et simplement, comme l'a fait le Sénat en adoptant, le 12 novembre dernier, l'article 10 de la proposition de loi (n° 29) de M. Braye portant modification de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains. Cette solution, peut-être un peu provocatrice, ne peut être retenue, sauf si l'on fait le choix délibéré d'une urbanisation totalement anarchique sur le territoire national.

Rappelons tout d'abord que certaines collectivités ont déjà engagé une réflexion sur l'élaboration des SCOT, depuis maintenant près d'un an et demi. Supprimer l'article L. 122-2 du code de l'urbanisme risquerait de remettre en cause le travail qu'elles ont fourni. En outre, si la règle actuelle est incontestablement brutale dans son énoncé, elle a souvent été mal comprise par les élus qui ont souvent

cru qu'on leur interdisait totalement de construire sur leurs communes, ce qui n'est pas le cas puisque des dérogations peuvent être octroyées.

Enfin et surtout, une abrogation de l'article L. 122-2 reviendrait à mettre en cause l'intérêt même du schéma de cohérence territoriale, qui est justement de coordonner les initiatives locales en matière d'urbanisme, afin que des développements urbains importants ne puissent être réalisés sans tenir compte de leur impact sur les aménagements prévus dans les communes voisines.

On ne peut toutefois nier qu'à l'heure actuelle, les dérogations prévues par l'article L. 122-2 ont été dévoyées de leur objet initial, devenant parfois un instrument de chantage utilisé par l'administration pour imposer aux communes concernées de trouver un accord sur le périmètre ou le contenu d'un schéma de cohérence territoriale. Il convient d'être parfaitement clair sur ce point : une telle utilisation de cet article du code de l'urbanisme est parfaitement contraire aux intentions du législateur. Les directions départementales de l'équipement (DDE) ont eu une interprétation très restrictive des textes qui n'était pas du tout justifiée et il est vivement souhaitable qu'il soit mis un terme à de tels abus interprétatifs.

On ne peut donc que se réjouir de l'assouplissement instauré par l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, qui substitue aux trois premiers alinéas de l'article L. 122-2 du code de l'urbanisme (portant respectivement sur la règle générale de constructibilité limitée en l'absence de SCOT, la possibilité de réaliser une extension limitée avec accord du préfet et la dérogation à la règle générale lorsque le périmètre du schéma est arrêté) trois nouveaux alinéas qui permettront de répondre aux attentes des élus locaux sans pour autant vider les SCOT de leur portée.

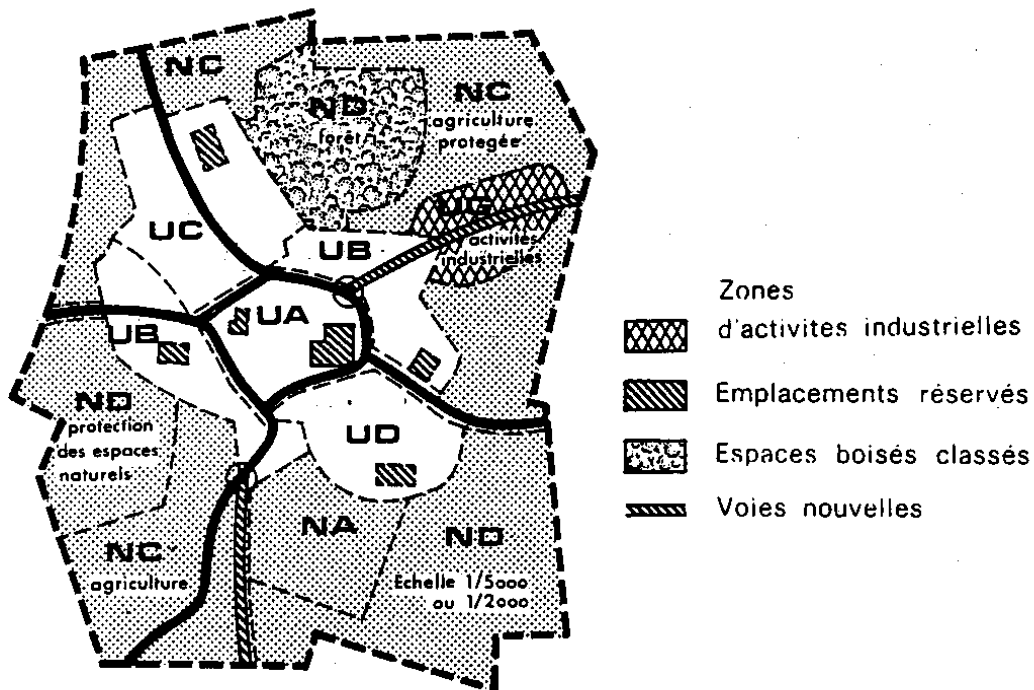
Le nouveau dispositif, comme le précédent, ne s'applique qu'aux communes situées à moins de quinze kilomètres de la périphérie d'une agglomération de plus de 15 000 habitants ou à moins de quinze kilomètres de la mer.

La règle générale de la constructibilité limitée en l'absence de schéma de cohérence territoriale applicable, définie au *deuxième alinéa* de cet article du projet de loi, est en premier lieu largement assouplie.

Aux termes de sa nouvelle rédaction, elle prévoit en effet que dans les communes non couvertes par un SCOT applicable, le PLU ne peut être modifié ou révisé en vue d'ouvrir à l'urbanisation une zone d'urbanisation future délimitée après le 1<sup>er</sup> juillet 2002 ou une zone naturelle.

La nouveauté réside dans le traitement réservé aux zones d'urbanisation future. On ne doit pas sous-estimer l'assouplissement ainsi proposé : il signifie que ces zones, dès lors qu'elles ont été délimitées avant le 1<sup>er</sup> juillet 2002 (date d'entrée en vigueur de l'article L. 122-2 et donc date d'application de la règle de constructibilité limitée en l'absence de SCOT) pourront désormais être ouvertes à l'urbanisation. Il s'agit donc de permettre l'urbanisation des zones « AU » (ou anciennement NA) qui sont aujourd'hui « en stock » et étaient devenues inconstructibles depuis l'entrée en vigueur de l'article L. 122-2 du code de l'urbanisme.

PLAN D'OCCUPATION DES SOLS D'UNE COMMUNE  
SITUÉE À MOINS DE 15 KM DE LA PÉRIPHÉRIE  
D'UNE AGGLOMÉRATION DE PLUS DE 15 000 HABITANTS  
OU À MOINS DE 15 KM DE LA MER



**ZONE U** : zones urbaines équipées.

A chaque zone UA, UB, UC, etc., correspond un règlement particulier déterminant les possibilités de construire. Il peut y en avoir de nombreux types.

**ZONE N** : zones naturelles non équipées ; on les classe en quatre familles :

**Zone NA** : destinée à devenir une zone urbaine lorsqu'elle sera équipée. Elle est pour l'instant particulièrement protégée.

**Zone NB** : zone naturelle ordinaire où peuvent être admises des constructions individuelles de façon diffuse.

**Zone NC** : zone protégée en raison de ses richesses naturelles : agriculture, gisements miniers, etc.

**Zone ND** : zone protégée en raison de la qualité des sites et des paysages ou en raison des nuisances ou des risques (abords des aérodromes, avalanches, inondations...).

**Situation actuelle en application de la loi SRU** : si la commune n'est pas couverte par un schéma de cohérence territoriale, elle ne peut ouvrir à l'urbanisation la zone NA.

**Situation en application de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi** : la zone NA peut être ouverte à l'urbanisation, si elle a été délimitée avant le 1<sup>er</sup> juillet 2002.

Cette modification constitue un allègement qui est loin d'être mineur. D'après les estimations fournies à votre rapporteur par le ministère de l'équipement, il devrait permettre d'ouvrir à l'urbanisation un stock de zones d'urbanisation future offrant aux communes la possibilité de se développer sur les dix prochaines années (avec bien évidemment des variations selon les spécificités communales).

A ce stade, quelques remarques doivent être faites. Comme cela est le cas dans le droit actuellement en vigueur, la règle générale de la constructibilité limitée, dans sa nouvelle rédaction, concerne les communes qui ne sont pas couvertes par un schéma de cohérence territoriale applicable, c'est-à-dire un SCOT ayant été approuvé, transmis au préfet et ayant fait l'objet des mesures de publicité prescrites par l'article R. 122-13 du code de l'urbanisme (affichage de la délibération approuvant le schéma et publication de cette délibération). Cette règle générale concerne également les communes qui ne sont pas couvertes par un schéma directeur, puisqu'en application de l'article L. 122-18 du code de l'urbanisme, les schémas directeurs approuvés avant l'entrée en vigueur de la loi SRU sont soumis au régime juridique des SCOT et ont les mêmes effets. Ainsi, une commune non couverte par un SCOT mais couverte par un schéma directeur n'est pas visée par la règle de la constructibilité limitée.

Par ailleurs, il est précisé qu'en l'absence de SCOT applicable, le PLU ne peut être « modifié ou révisé » pour ouvrir à l'urbanisation les zones d'urbanisation future délimitées après le 1<sup>er</sup> juillet 2002. Cette rédaction est plus précise que la formule retenue par la loi SRU, qui concernait les « communes couvertes par un plan local d'urbanisme ».

Le cas de l'élaboration initiale d'un PLU n'est donc pas visé par le projet de loi (par exemple, lorsqu'une commune décide de se doter d'un tel document en remplacement d'une carte communale), car cela n'a pas été jugé utile compte tenu des possibilités d'intervention du préfet lors de cette procédure. En effet, celui-ci peut décider de l'intervention des services de l'Etat au cours de l'élaboration du PLU, en application de l'article L. 123-7 du code de l'urbanisme ; il peut en outre utiliser un véritable « droit de veto », en application de l'article L. 123-12 du même code, et demander des modifications du document à la commune.

Enfin, comme cela est le cas dans le droit existant, cet article concerne à la fois les communes couvertes par un PLU et celles couvertes par un POS, en application des dispositions transitoires prévues à l'article L. 123-19 du même code et exposées plus haut. Les communes couvertes par une carte communale ou par le Règlement national d'urbanisme ne sont donc pas concernées par la règle de la constructibilité limitée en l'absence de SCOT.

La commission a *adopté* deux amendements du rapporteur, le premier visant à introduire une coordination rédactionnelle avec le second qui permet de préciser, dès le début de l'article L. 122-2 du code de l'urbanisme, que les contraintes en matière d'urbanisation pour les communes non couvertes par un schéma de cohérence territoriale ne visent que les communes situées à moins de 15 kilomètres de la périphérie d'une agglomération de 15 000 habitants ou à moins

de 15 kilomètres de la mer (**amendements n<sup>os</sup> 5 et 6**). Il s'agit ainsi de répondre à un souci de clarification en précisant, d'emblée, quelles sont les communes concernées par la règle générale de constructibilité limitée en l'absence de SCOT.

Le *troisième alinéa* de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi tempère légèrement l'assouplissement prévu à l'alinéa précédent. Il précise en effet que dans les zones d'urbanisation future pouvant désormais être ouvertes à l'urbanisation en l'absence de SCOT applicable en application des dispositions précédentes, les implantations des commerces les plus importants et des complexes cinématographiques ne pourront être accordées.

En effet, les autorisations d'exploitation commerciale visées aux 1<sup>o</sup> à 6<sup>o</sup> du I de l'article L. 720-5 du code de commerce ne pourront être délivrées dans ces zones. Rappelons que ces autorisations concernent les projets ayant pour objet :

- la création d'un magasin de commerce de détail d'une surface de vente supérieure à 300 mètres carrés ;
- l'extension de la surface de vente d'un magasin de commerce de détail ayant déjà atteint le seuil de 300 mètres carrés ou devant le dépasser par la réalisation du projet ;
- la création ou l'extension d'un ensemble commercial d'une surface de vente totale supérieure à 300 mètres carrés ;
- la création ou l'extension d'installations de distribution au détail de carburants, quelle qu'en soit la surface de vente, annexée à un magasin de commerce de détail d'une surface de vente supérieure à 300 mètres carrés ;
- la réutilisation à usage de commerce de détail d'une surface de vente supérieure à 300 mètres carrés libérée à la suite d'une autorisation de création de magasin par transfert d'activités existantes ;
- la réouverture au public, sur le même emplacement, d'un magasin de commerce de détail d'une surface de vente supérieure à 300 mètres carrés dont les locaux ont cessé d'être exploités pendant deux ans ;
- tout changement de secteur d'activité d'un commerce d'une surface de vente supérieure à 2 000 mètres carrés, ce seuil étant ramené à 300 mètres carrés lorsque l'activité nouvelle du magasin est à prédominance alimentaire.

Par ailleurs, ne pourront pas être délivrées les autorisations « de création ou d'extension » des salles de spectacles cinématographiques visées au I de l'article 36-1 de la loi n<sup>o</sup> 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat, dite loi « Royer ». Ces autorisations concernent les projets ayant pour objet :

- la création d'un ensemble de salles de spectacles cinématographiques comportant plus de 800 places ;
- l'extension d'un ensemble de salles de spectacles cinématographiques en exploitation depuis moins de cinq ans ayant déjà atteint le seuil de 800 places ou devant le dépasser par la réalisation du projet ;

– l'extension d'un ensemble de salles de spectacles cinématographiques en exploitation depuis plus de cinq ans ayant déjà atteint le seuil de 1 500 places ou devant le dépasser par la réalisation du projet.

Si l'on comprend le souci qui a animé le Gouvernement en n'autorisant pas la délivrance d'autorisations de création de salles, il semble peu pertinent de faire référence à l'extension de salles existantes, puisque les zones ouvertes à l'urbanisation ne comportent, par définition, pas de tels équipements. C'est pourquoi un amendement de votre rapporteur visant à supprimer la référence inutile aux autorisations d'extension a été *adopté* par la commission (**amendement n° 7**).

Enfin, le *dernier alinéa* de cet article du projet de loi modifie, pour les assouplir, les cas de dérogations à la règle générale prévus à l'article L. 122-2, sans revenir sur le principe selon lequel il est nécessaire d'éviter des développements urbains anarchiques et donc indispensable d'organiser l'urbanisation sur un territoire cohérent, afin d'éviter de trop grands déséquilibres géographiques. A cet effet, il prévoit qu'en l'absence de SCOT applicable, des dérogations sont prévues pour permettre aux communes de créer de nouvelles zones urbaines, dans les deux cas de figure suivants :

– lorsqu'un périmètre de SCOT a été arrêté, l'urbanisation est possible avec l'accord de l'établissement public chargé de l'élaboration du schéma, puisque dans ce cas existe une structure intercommunale permettant de coordonner les initiatives en matière d'urbanisme et éventuellement d'arbitrer lorsque des désaccords apparaissent. Cette possibilité de dérogation reprend les dispositions actuelles de l'article L. 122-2. Il reviendra à l'organe délibérant de l'établissement public d'accorder ou refuser la dérogation.

Soulignons que le périmètre du SCOT, arrêté par le préfet, devient exécutoire dès lors qu'ont été accomplies les formalités de publicité et d'information prévues à l'article R. 122-13 du code de l'urbanisme (notamment, l'affichage de l'arrêté au siège de l'établissement public chargé de l'élaboration du schéma). Aussi, dans le cas où le périmètre du schéma serait arrêté alors que l'établissement public chargé de l'élaboration du SCOT ne serait pas encore créé, il reviendra au préfet d'accorder ou refuser la dérogation ;

– lorsque le périmètre du schéma n'est pas arrêté, il sera possible d'urbaniser avec l'accord du préfet, donné après avis de la commission départementale des sites et de la chambre d'agriculture. Il s'agit là d'un véritable assouplissement, puisque dans sa rédaction actuelle, l'article L. 122-2 ne permet aux communes que de procéder à une « extension limitée » de leur urbanisation lorsqu'elles ne sont pas couvertes par un SCOT. Ainsi, actuellement, alors même qu'un projet d'aménagement donnerait lieu à un accord unanime des communes concernées et du préfet, ce dernier ne peut autoriser qu'une urbanisation limitée car il est lié par la rédaction de l'article L. 122-2. Or, aux termes de la jurisprudence du Conseil d'Etat, il convient d'entendre par « extension limitée de l'urbanisation » l'urbanisation d'une surface n'excédant pas 10 000 mètres carrés. Le projet de loi permet donc de lever cette contrainte considérable.

Dans les deux cas de dérogation, celle-ci devra être motivée, puisqu'il est précisé qu'elle ne pourra être accordée ou refusée qu'en tenant compte des effets de l'urbanisation envisagée sur :

- les communes et agglomérations voisines qui sont, comme la commune souhaitant urbaniser, non couvertes par un schéma de cohérence territoriale et situées à moins de 15 kilomètres d'une agglomération de plus de 15 000 habitants ou à moins de 15 kilomètres de la mer ;

- l'environnement ;

- les activités agricoles.

En l'absence d'une telle motivation, les dérogations pourront être annulées. On doit d'ailleurs se féliciter que le ministère ait clairement signifié à votre rapporteur que les préfets accordant ou refusant des dérogations sans motivation ne seront pas soutenus par l'administration centrale en cas de recours contre leur décision.

La commission a examiné un amendement cosigné par le rapporteur et le président, visant à préciser les critères s'imposant au préfet lorsque celui-ci décide d'accorder une dérogation à la règle dite des « quinze kilomètres » pour permettre aux communes de s'urbaniser.

Le rapporteur a rappelé que le projet de loi procédait déjà à un assouplissement considérable du droit existant, en permettant au préfet d'autoriser l'urbanisation des communes concernées par la règle des « quinze kilomètres », cette urbanisation n'ayant plus à être « limitée » comme le prévoit la réglementation actuelle. Il a toutefois estimé que, pour limiter les risques d'arbitraire et d'abus de pouvoir dans le refus d'octroi de la dérogation, il convenait de préciser que ce refus ne pouvait être motivé que par des « inconvénients excessifs » pour l'urbanisation des communes voisines, l'environnement ou les activités agricoles, au regard de l'intérêt que l'urbanisation envisagée comporterait pour la commune souhaitant bénéficier de la dérogation. Jugeant que les préfets accordaient à l'heure actuelle peu de dérogations car ils suivaient souvent sur cette question les instructions, très restrictives, des directions départementales de l'équipement, il a souhaité que les dispositions législatives ne soient pas considérées par ces services comme de simples clauses de style dépourvues de portée.

M. François Brottes a regretté le caractère peu normatif de la notion d'inconvénient excessif, ainsi que l'absence de consultation des chambres d'agriculture dans la procédure de dérogation préfectorale.

M. Patrick Ollier, président, a souligné que la notion « d'inconvénients excessifs » existait déjà dans la jurisprudence du Conseil d'Etat et a estimé qu'elle permettrait d'éviter les recours abusifs.

M. Jean Proriol, rapporteur, a rappelé que l'amendement qu'il présentait ne modifiait que la dernière phrase du dernier alinéa de l'article et ne supprimait donc pas la consultation des chambres consulaires prévue au début de cet alinéa.



M. François Brottes ayant suggéré que la dérogation préfectorale soit subordonnée à un accord des chambres d'agriculture, M. Patrick Ollier, président, a estimé qu'une telle disposition serait contraire à tous les principes et serait source de nombreux risques de blocage ; le rapporteur a en outre fait observer que la simple consultation des chambres d'agriculture en cas de dérogation accordée par le préfet était déjà prévue par la loi SRU.

M. François Brottes, notant que le projet de loi procédait déjà à de nombreux assouplissements, a souhaité obtenir des garanties supplémentaires pour éviter que l'extension de l'urbanisation ne porte atteinte aux activités agricoles périurbaines, et a indiqué que la loi SRU avait prévu de soumettre l'extension de l'urbanisation à l'accord des chambres d'agriculture et de la commission départementale des sites, dans les zones de montagnes.

M. Jean Besson a remarqué que l'emploi d'adjectifs imprécis tels que « excessif » ou « raisonnable » était certes conforme aux règles jurisprudentielles, mais a estimé qu'il ne mettait nullement à l'abri des injustices et pourrait au contraire générer des disparités géographiques regrettables en cas de divergences d'appréciation.

M. Patrick Ollier, président, a rappelé que l'amendement visait précisément à limiter les risques de d'abus de pouvoir par l'administration, grâce à un meilleur encadrement juridique. Il a ajouté que la libre administration des collectivités locales ne devait être tempérée que par le contrôle de légalité exercé *a posteriori* par les services de l'Etat.

M. Alain Venot a observé que le code de l'urbanisme contenait des dispositions faisant référence à la notion « d'adaptation mineure », certes imprécise mais qui était régulièrement utilisée et ne posait pas de réel problème. Il a considéré que tel pourrait également être le cas concernant la notion d'inconvénients « excessifs ».

M. François Brottes a estimé que, les communes concernées par l'amendement n'étant pas soumises à un schéma de cohérence territoriale (SCOT), dont le rôle est d'assurer un développement équilibré de l'urbanisation, il convenait d'éviter la suppression d'activités agricoles dans ces zones.

M. Jean Proriol, rapporteur, a rappelé que les dérogations étaient aujourd'hui rarement accordées par l'autorité préfectorale, cette dernière suivant le plus souvent l'avis rendu par les directions départementales de l'équipement (DDE). Il a indiqué que son amendement visait par conséquent à assouplir et préciser les conditions dans lesquelles ces dérogations pouvaient être accordées, tout en confiant aux juridictions une possibilité d'appréciation au cas par cas.

M. Claude Gatignol ayant jugé que la loi SRU avait fréquemment donné lieu à des interprétations erronées, a noté que la règle des « quinze kilomètres » s'appliquait aux communes dotées d'un plan local d'urbanisme. Il a souhaité savoir quel était le régime prévu pour les communes non dotées de tels documents. Il a par ailleurs souhaité que les préfets soient destinataires d'une circulaire afin de mettre un terme à la situation actuelle, selon lui caractérisée par un blocage total et

conduisant à une situation catastrophique pour l'artisanat et le développement des communes rurales. Il a ainsi estimé que la délivrance de plusieurs centaines de permis de construire était empêchée par la conjonction, d'une part de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral et, d'autre part, de la règle des 15 kilomètres figurant dans la loi SRU.

M. Léonce Deprez a regretté que les communautés de communes, indispensables à ses yeux pour élaborer un SCOT, ne soient pas mentionnées dans le texte proposé.

M. Jean Besson a remarqué que, contrairement à ce qui avait été dit, les réponses fournies par les DDE en matière de modification ou de révision des plans locaux d'urbanisme pouvaient être cohérentes d'un département à l'autre, malgré quelques imprécisions.

M. Jean Proriol, rapporteur, a fait part de son souci d'éviter toute confusion sur les règles issues de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains. Il a rappelé qu'il n'était nullement prévu que le périmètre du SCOT, pouvant être porté par une communauté de commune ou une communauté d'agglomération, soit de 15 kilomètres ; il a souligné qu'il s'agissait de couvrir au moins, par ce document, l'aire d'attraction d'une agglomération et qu'il avait en réalité plutôt vocation à couvrir un périmètre plus large que celui des quinze kilomètres. Il a également précisé que les communes disposant d'une carte communale ou couvertes par le Règlement national d'urbanisme n'étaient pas concernées par la règle des 15 kilomètres. Il a enfin indiqué que, si la loi SRU avait entendu substituer les PLU aux plans d'occupation des sols (POS), les POS n'en continuaient pas moins de subsister tant qu'ils n'étaient pas mis en forme de plans locaux d'urbanisme.

Aux termes du débat, la commission a *adopté* l'amendement du rapporteur (**amendement n° 8**).

Puis, elle a *adopté* l'article 1<sup>er</sup> *ainsi modifié*.

## *Article 2*

### **Contenu du projet d'aménagement et de développement durable**

Cet article du projet de loi tend à modifier l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, relatif au contenu des plans locaux d'urbanisme (PLU), afin de clarifier ses dispositions concernant le plan d'aménagement et de développement durable (PADD).

Rappelons que sur initiative des sénateurs, la loi dite SRU avait assez largement remanié l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, afin notamment de distinguer, au sein du plan local d'urbanisme, le plan d'aménagement et de développement durable. Ainsi, désormais, le PLU est composé de divers documents : le rapport de présentation, le PADD, le règlement général et les documents graphiques et enfin les annexes informatives.

Le PADD est considéré, par certains élus locaux, comme un exercice technique difficile. Tel n'est pourtant pas le cas, au contraire. Il s'agit d'un document essentiel, puisqu'il a pour vocation de présenter, de manière intelligible pour les administrés, les choix politiques de la commune en matière d'urbanisme et de permettre un débat, au sein du conseil municipal, sur les principaux objectifs d'aménagement. Il s'agit donc d'un document simple, relativement bref (pouvant aller de une page pour une petite commune à environ dix pages pour une grande commune ayant de nombreux projets), qui permet à l'exécutif municipal de présenter de façon non technique les projets retenus par la commune pour son aménagement et donc de renforcer la démocratie de proximité. Il ne peut être comparé à l'exercice, devenu très formel, du rapport de présentation. Ainsi que l'a très justement déclaré M. Gilles de Robien, ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer lors de sa présentation du projet de loi à la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, le PADD est au plan local d'urbanisme ce que le débat d'orientation budgétaire est à la loi de finances. C'est donc un document politique et synthétique qui permet à l'exécutif municipal de s'engager sur ses projets.

L'actuel article L. 123-1 du code de l'urbanisme précise par ailleurs, dans son deuxième alinéa, que le PADD « peut caractériser les îlots, quartiers ou secteurs à restructurer ou réhabiliter, identifier les espaces ayant une fonction de centralité existants, à créer ou à développer, prévoir les actions et opérations d'aménagement à mettre en oeuvre, notamment en ce qui concerne le traitement des espaces et voies publics, les entrées de villes, les paysages, l'environnement, la lutte contre l'insalubrité, la sauvegarde de la diversité commerciale des quartiers et, le cas échéant, le renouvellement urbain ». En termes plus brefs, il peut donc contenir des dispositions particulières, permettant, telle une loupe, de « zoomer » sur certains projets d'aménagements que la commune souhaite exposer de manière plus détaillée.

La rédaction actuelle, résultant de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains, pose toutefois certains problèmes. En effet, l'actuel article L. 123-5 du code de l'urbanisme prévoit que le PLU approuvé est opposable à toute personne publique ou privée pour l'exécution notamment de tous travaux ou constructions. Cela signifie qu'il est nécessaire d'instruire les demandes de permis de construire au vu de l'ensemble du PLU, à savoir son règlement, qui contient des prescriptions techniques, mais également le PADD. Ainsi, il faut donc apprécier non seulement la conformité de la demande d'autorisation de construire par rapport à des dispositions de nature technique, mais aussi au regard des orientations politiques générales de la commune en matière d'urbanisme. Il s'agit d'un véritable nid à contentieux et l'on conçoit bien qu'en toute logique, il serait préférable que les demandes de permis de construire n'aient à respecter que des règles de nature technique, contenues dans le règlement du PLU, celui-ci devant par ailleurs respecter les orientations générales définies par le PADD. La sécurité juridique du dispositif serait ainsi grandement accrue.

Tel est l'objet des articles 2 et 3 du projet de loi. S'agissant de l'article 2, il procède, dans son **paragraphe I**, à une réécriture du deuxième alinéa de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, afin de mettre fin à l'ambiguïté actuelle en distinguant nettement au sein du PADD :

– d’une part, les orientations générales d’aménagement et d’urbanisme retenues par la commune. Ces orientations générales doivent obligatoirement figurer dans le PADD ;

– d’autre part, les dispositions particulières qu’il peut comporter, de manière facultative, afin de préciser certains aménagements particuliers que la commune envisage et dont elle ne savait souvent pas où elle pouvait les faire figurer dans les anciens plans d’occupation des sols. C’est typiquement le cas des voiries nouvelles, qui ne figurent dans les POS que sous forme d’emplacements réservés, ce qui est peu explicite ; cela peut également être le cas lorsque la commune décide de réaliser une zone d’aménagement concerté dans une zone d’urbanisation future et souhaite donner des indications sur ce projet. En quelque sorte, la commune pourra énoncer, en termes généraux « positifs », ce qui figure de manière détaillée et « négative » dans le règlement du document d’urbanisme (interdiction de construire au-delà d’une certaine hauteur ou d’une certaine distance, par exemple).

La rédaction retenue pour préciser le contenu de ces dispositions particulières est proche de celle du deuxième alinéa de l’actuel article L. 123-1, l’expression « espaces ayant une fonction de centralité » ayant simplement été remplacée par la formule « centres urbains », ce qui constitue une heureuse initiative d’allègement rédactionnel.

Quant au **paragraphe II** de l’article 2 du projet de loi, il tend à modifier le cinquième alinéa de l’article L. 123-1 afin de préciser que le plan local d’urbanisme doit être « cohérent » avec le PADD qu’il comporte, la relation de cohérence devant s’apprécier comme une relation de compatibilité, au sein du PLU, des dispositions techniques de ce dernier avec le plan d’aménagement et de développement durable. La commission a *adopté* un amendement du rapporteur corrigeant une erreur matérielle de décompte d’alinéa, afin de viser le quatrième et non le cinquième alinéa de l’article L. 123-1 (**amendement n° 9**).

Rappelons qu’aux termes de la jurisprudence du Conseil d’Etat, la notion de cohérence implique que le règlement du PLU ne devra donc pas comporter de dispositions contraires au PADD, ce qui est plus souple qu’une exigence de conformité. On doit également noter que le Conseil d’Etat vérifiait déjà, dans les anciens POS, la cohérence de leurs différentes parties.

La commission a *adopté* l’article 2 *ainsi modifié*.

#### *Article additionnel après l’article 2*

#### **Faculté pour le maire de fixer une taille minimale des terrains constructibles**

La commission a examiné un amendement présenté par MM. Patrick Ollier et Jean Proriol, rapporteur, portant article additionnel après l’article 2 et visant à permettre au maire de fixer une surface minimale pour les parcelles constructibles lorsqu’une telle règle est justifiée pour préserver l’urbanisation traditionnelle ou l’intérêt paysager de la zone considérée.

M. Patrick Ollier, président a estimé que cette faculté était un instrument indispensable pour éviter une urbanisation excessive, en particulier dans les communes rurales. Il a rappelé que M. Jacques Myard, député, avait déposé une proposition de loi soumettant à plusieurs conditions, dont l'intérêt historique de la zone, la fixation d'une surface minimale et a jugé qu'il convenait en effet, afin d'éviter tout risque d'arbitraire, d'encadrer cette faculté. Il a observé que son amendement faisait référence à la fois au respect de l'urbanisation traditionnelle et à l'intérêt paysager de la zone considérée et a estimé que ce dispositif pourrait être utilisé tant par les communes rurales que par les communes urbaines. Il a enfin insisté sur le caractère facultatif du dispositif de l'amendement.

M. François Brottes a alors fait part de sa crainte que l'amendement n'aboutisse à supprimer la possibilité pour les communes, prévue actuellement par l'article 123-1 12°, de fixer une taille minimale des terrains constructibles pour ce qui concerne uniquement l'assainissement non collectif.

M. Jean Proriol, rapporteur, a estimé infondée une telle crainte et a précisé que la rédaction proposée avait l'avantage d'autoriser la fixation d'une surface minimale pour l'assainissement d'une part, pour la préservation de l'urbanisation traditionnelle et l'intérêt paysager d'autre part, ces deux conditions n'étant pas cumulatives mais alternatives.

M. Patrick Ollier, président, a souligné que son amendement était d'une grande souplesse et permettait au maire de fixer une taille minimale des terrains constructibles dans les zones du PLU nécessitant une telle règle, sans qu'elle soit pour autant obligatoire, tout en maintenant un encadrement important. Il a également souligné l'intérêt de ce dispositif pour les communes de montagne, concernées à la fois par le critère d'urbanisation traditionnelle et celui d'intérêt paysager.

M. Jean-Pierre Grand a observé que la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains visait une densification de l'urbanisation, ce qui a contribué à bouleverser les prévisions des communes en matière d'équipements publics.

M. Patrick Ollier, président, a rappelé que lui-même et le rapporteur souhaitaient assouplir des dispositions actuellement trop contraignantes et qu'il s'agissait simplement de restituer au maire une faculté qui lui avait été retirée par la loi SRU.

M. Maxime Bono, tout en approuvant l'idée d'accroître raisonnablement la liberté des maires en matière d'urbanisme, a jugé cet amendement inutile, le maire ayant à sa disposition d'autres moyens pour éviter une densification excessive de l'urbanisation sur sa commune. Il a donc jugé inopportun de revenir sur l'interdiction faite au maire d'instituer une surface minimale des terrains constructibles et a rappelé que cette interdiction était destinée à éviter certaines formes de ségrégation sociale.

M. Patrick Ollier, président, a estimé qu'un maire souhaitant mettre en oeuvre une telle ségrégation sur sa commune pouvait d'ores et déjà le faire avec la législation existante, et a appelé les commissaires à accroître la liberté des maires, tout en les encadrant selon les modalités prévues dans son amendement.

M. Serge Poignant a souligné la pertinence de cet amendement tendant à rendre aux maires la possibilité de maîtriser l'urbanisation de leur commune, en faisant appel à leur sens des responsabilités ; il a en outre estimé qu'il permettrait aussi de limiter l'arbitraire des juridictions.

M. Claude Gatignol ayant souligné que l'administration considérait en règle générale que, dans les communes rurales, les cartes communales étaient plus adaptées que les plans locaux d'urbanisme, a souhaité savoir si les communes dotées d'un tel document d'urbanisme seraient concernées par la disposition examinée.

M. Jean Proriol, rapporteur, après avoir rappelé que l'amendement discuté concernait les PLU et qu'il était transposable aux POS en application des dispositions transitoires prévues par le code de l'urbanisme, a affirmé le fort intérêt qu'il portait aux cartes communales, valorisées par la loi SRU. Il a précisé que l'amendement ne visait pas à diminuer leur rôle.

La commission a *adopté* cet amendement *portant article additionnel après l'article 2 (amendement n° 10)*.

*Article additionnel après l'article 2*

(article L. 123-1-1 [nouveau] du code de l'urbanisme)

**Modalités de calcul des droits à construire en cas de division de terrain**

La commission a été saisie d'un amendement portant article additionnel, cosigné par M. Patrick Ollier, président et M. Jean Proriol, rapporteur, et tendant à introduire, dans le code de l'urbanisme, un nouvel article L. 123-1-1, aux termes duquel le PLU peut prévoir que, dans les zones soumises à un coefficient d'occupation des sols (COS) et dans le cas où une partie a été détachée depuis moins de dix ans d'un terrain dont les droits à construire ont été utilisés partiellement ou en totalité, il ne peut plus être construit que dans la limite des droits qui n'ont pas déjà été utilisés. Cet amendement précise en outre que :

– lorsque le COS applicable au terrain est augmenté après la division, la minoration des droits à construire est calculée en appliquant le COS existant à la date de la délivrance du permis de construire ;

– lorsque le COS est diminué après la division, la minoration des droits à construire est calculée en appliquant le COS existant à la date de la division.

Il précise par ailleurs qu'en cas de division d'une parcelle bâtie, le vendeur doit fournir à l'acheteur un certificat attestant la surface hors œuvre nette des bâtiments existant sur la parcelle concernée, l'acte de vente devant attester de l'accomplissement de cette formalité. Enfin, il prévoit que l'ensemble de ces dispositions ne sont pas applicables aux mutations intervenues avant le 1<sup>er</sup> janvier 2003.

Le président a souligné que le dispositif issu de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains rendait possible une spéculation reposant sur la

division des parcelles, susceptible de mettre en péril les équilibres définis par le plan local d'urbanisme.

Mme Odile Saugues s'est étonnée de voir ainsi remises en question des dispositions de la loi SRU permettant de densifier l'urbanisation alors que de nombreux commissaires de la majorité se plaignent du manque de terrains disponibles pour construire. Elle s'est en outre interrogée sur les conséquences de l'amendement proposé pour les constructions de logements sociaux en ville, notamment celles imposées par l'article 55 de la loi SRU.

Le rapporteur a précisé que son dispositif visait à offrir aux élus locaux la faculté de mieux maîtriser l'urbanisation dans leur commune et a souligné que le principal objectif était de lutter contre des pratiques spéculatives privant d'effets le coefficient d'occupation des sols.

Après que M. Serge Poignant eut souligné la cohérence de cet amendement et de l'amendement précédent des mêmes auteurs, la commission a *adopté* cet amendement *portant article additionnel après l'article 2 (amendement n° 11)*.

### *Article 3*

(article L. 123-5 du code de l'urbanisme)

#### **Définition des éléments du PLU opposables**

On a vu plus haut qu'aux termes du droit existant, l'ensemble du PLU est opposable aux demandes de permis de construire, en application de l'article L. 123-5 du code de l'urbanisme, ce qui suppose de vérifier la conformité de ces demandes non seulement avec les dispositions techniques du règlement du PLU, mais aussi avec les orientations générales données par le PADD, ce qui est facteur d'une certaine instabilité juridique.

Le Gouvernement entend donc clarifier cette situation en procédant, avec l'article 3 du projet de loi, à une réécriture globale de cet article du code de l'urbanisme qui précise de manière plus détaillée quelles sont les parties du PLU qui sont opposables aux tiers.

Ainsi, il prévoit que seuls le règlement et les documents graphiques du PLU seront désormais opposables aux personnes publiques ou privées pour l'exécution de leurs travaux ou opérations. Ces travaux ou opérations devront, en outre, être « compatibles » avec les dispositions particulières du PADD (et non pas conformes, ce qui serait trop restrictif). Quant aux orientations générales du PADD, elles ne seront pas opposables aux tiers. En tout état de cause, le règlement d'urbanisme devant être « cohérent » avec le PADD dans son ensemble, les autorisations délivrées ne pourront pas être contraires aux orientations générales d'aménagement choisies par la commune dans son plan d'aménagement et de développement durable.

La commission a *adopté* l'article 3 *sans modification*.

#### *Article 4*

(article L. 123-13 du code de l'urbanisme)

### **Procédures de modification et de révision des PLU**

Les procédures de modification et de révision des PLU sont traitées à l'actuel article L. 123-13 du code de l'urbanisme. Rappelons que la procédure de révision est sensiblement plus lourde que celle de modification, puisqu'il est en effet prévu que le PLU est « révisé dans les formes prévues par les articles L. 123-6 à L. 123-12 » du même code, c'est-à-dire dans les mêmes formes que celles qui s'imposent pour son élaboration.

La commune doit donc délibérer pour prescrire l'élaboration de son PLU, cette délibération devant être notifiée à diverses autorités dont le préfet. A l'initiative du maire ou à la demande du préfet, les services de l'Etat peuvent alors être associés à l'élaboration du PLU. Sont en outre associées, lors de l'élaboration et à leur demande, diverses personnes, dont les présidents du conseil régional, du conseil général, des établissements publics de coopération intercommunale voisins et les maires des communes voisines, et le cas échéant les présidents de l'établissement public en charge du SCOT, de l'autorité compétente en matière d'organisation des transports urbains, de la communauté ou du syndicat d'agglomération nouvelle.

Puis, après un débat au sein du conseil municipal sur les orientations générales du PADD, le conseil municipal arrête le projet de PLU, qui est alors soumis pour avis notamment aux personnes publiques associées à son élaboration. Le projet de PLU est ensuite soumis à enquête publique, puis approuvé par le conseil municipal.

En comparaison, la procédure de modification est beaucoup plus légère, puisque l'article L. 123-13 prévoit simplement que le PLU peut être modifié par délibération du conseil municipal après enquête publique, le projet de modification devant être notifié, avant l'ouverture de l'enquête publique, notamment au préfet, aux présidents du conseil général et du conseil régional et aux chambres consulaires.

Or, force est de constater qu'aujourd'hui, la procédure de révision est presque systématiquement employée, y compris quand il s'agit d'apporter aux PLU des changements mineurs qui ne nécessiteraient, en droit, qu'un recours à la procédure de modification. On peut probablement expliquer cette situation par la prudence des élus locaux qui, de crainte de contentieux, préfèrent « ouvrir le parapluie » ; on ne doit pas non plus minimiser le rôle des directions départementales de l'équipement (DDE) qui ont parfois poussé certains maires à recourir à la procédure de révision à laquelle elles se savent associées.

Il est en outre vrai que la présentation de l'article L. 123-13 pouvait laisser subsister une ambiguïté, car il traite en premier lieu de la révision, puis de la révision d'urgence, pour traiter en dernier lieu de la procédure de modification qui a ainsi pu apparaître à tort comme n'étant pas la procédure à laquelle la commune peut, en règle générale, recourir.



Le présent article du projet de loi procède donc à une réécriture globale de l'article L. 123-13 du code de l'urbanisme, afin de lever toute ambiguïté.

Dans le *premier alinéa*, il est précisé que le PLU est modifié ou révisé par délibération du conseil municipal après enquête publique, principe général qui ne modifie en rien le droit existant.

Ce sont les *deuxième à quatrième alinéas* qui apportent une première clarification, en précisant que la procédure de modification est la procédure de droit commun, dès lors :

– qu'il n'est pas porté atteinte à l'économie générale du PADD, comme le précise le *a)* de l'article. Cette disposition doit être mise en rapport avec le droit existant, selon lequel il doit être recouru à la révision en d'atteinte à l'économie générale du PLU.

La différence est cependant de taille et le projet de loi affirme ainsi que la clef de voûte du PLU est bien le PADD, puisqu'en cas d'atteinte à l'économie générale de celui-ci, il doit être recouru à la procédure de révision. C'est donc moins le nombre de mètres carrés affectés par le changement qui compte, que l'atteinte aux orientations politiques du PLU pour engager une procédure de révision. Cela découle naturellement de la réforme engagée par les articles 3 et 4 du projet de loi : les dispositions techniques du PLU devant être cohérentes avec le PADD, un changement de ces dispositions techniques, s'il est dépourvu d'effets sur les orientations politiques du document, relèvera de la simple modification.

C'est en cela que le projet de loi procède à un véritable assouplissement, puisqu'il ne sera pas forcément nécessaire de recourir à la procédure de révision pour changer le règlement applicable à une zone, par exemple afin d'ouvrir à l'urbanisation des zones d'urbanisation future. Cette rédaction garantit une meilleure sécurité juridique, puisqu'il est fait explicitement référence à une partie identifiée du PLU, le PADD, alors que le droit existant se borne à imposer le recours à la procédure de révision en cas d'atteinte à l'économie générale du PLU, qu'il est bien évidemment plus difficile d'apprécier.

Le *b)* de l'article précise qu'il convient, en outre, que la modification n'ait pas pour effet :

– de réduire l'étendue d'un espace boisé classé, ce qui est déjà prévu par l'actuel article L. 123-13 ;

– de réduire l'étendue d'une zone agricole ou d'une zone naturelle et forestière (ce qui correspond, dans une rédaction améliorée, au droit actuel qui fait référence à la réduction d'une protection « édictée en raison de la valeur agricole des terres »), ou de réduire une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels, comme cela est déjà le cas dans l'actuel article L. 123-13 ;

– ou de comporter de graves risques de nuisances, le terme « ou » devant être compris comme cumulatif et non pas alternatif. Cela est également déjà le cas dans la rédaction actuelle de l'article.

Afin d'éviter toute ambiguïté, le rapporteur a présenté à la commission un amendement visant à préciser que la modification du PLU ne doit pas avoir pour effet, cumulativement :

– de réduire l'étendue d'un espace boisé classé, d'une zone agricole ou d'une zone naturelle et forestière ou une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels,

– *et* de comporter de graves risques de nuisances, ce critère n'étant donc pas alternatif.

Le rapporteur a précisé que cet amendement visait à élargir le champ de la procédure de modification des plans d'occupation des sols et des plans locaux d'urbanisme et donc de limiter la nécessité de recourir à la procédure lourde, coûteuse et paralysante de la révision.

Après que M. Jacques Le Nay eut jugé très opportun cet amendement, la commission a *adopté* l'amendement du rapporteur (**amendement n° 12**).

Le projet de loi supprime, par ailleurs, la disposition de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 123-13, selon laquelle une révision du PLU est nécessaire en cas de suppression ou de réduction des obligations imposées en matière de réalisation d'aires de stationnement. Une telle précision est en effet inutile, puisqu'il est prévu de recourir à la modification dès lors qu'il n'est pas porté atteinte aux orientations générales du PADD. Il va de soi que qu'une modification des obligations relatives aux aires de stationnement ne porte pas atteinte à ces orientations générales.

Le *cinquième alinéa* de l'article reprend, sans les modifier, les dispositions actuelles relatives à la notification du projet de modification préalablement à l'ouverture de l'enquête publique. Sont donc destinataires de la notification le préfet, les présidents du conseil général et du conseil régional et, le cas échéant, le président de l'établissement public en charge du schéma de cohérence territoriale, ainsi que les organismes mentionnés à l'article L. 121-4 du code de l'urbanisme (les autorités compétentes en matière d'organisation des transports urbains, les organismes de gestion des parcs naturels régionaux, les chambres de commerce et d'industrie, les chambres de métiers, les chambres d'agriculture et, dans les communes littorales, les sections régionales de la conchyliculture).

Le *sixième alinéa* précise que dans les cas autres que ceux pour lesquels la modification est utilisée de plein droit, il doit être recouru à la révision dans les formes prévues par les articles L. 123-6 à L. 123-12 du code de l'urbanisme. La procédure de révision reste donc inchangée, mais elle n'est plus présentée comme étant la procédure « normale » ou « naturelle » de changement des dispositions du PLU.

Enfin, le *dernier alinéa* de cet article remanie largement les dispositions relatives à la procédure de révision d'urgence, qui devient une procédure de « révision simplifiée ».

Il est précisé qu'il ne peut être recouru à cette procédure, sur initiative du maire, que lorsqu'elle a « pour seul objet la réalisation d'une construction ou d'une opération », « à caractère public ou privé », présentant un intérêt général, « notamment pour la commune ». A ce stade, plusieurs remarques s'imposent :

– le projet de loi supprime la référence à l'urgence, afin d'améliorer la sécurité juridique du dispositif actuel. En effet, des tiers peuvent contester le caractère urgent de la révision envisagée par la commune, d'où des risques de contentieux importants. En substitution à ces dispositions, le projet de loi prévoit de lier le recours à la procédure de révision simplifiée à un projet particulier de la commune ;

– le projet donnant lieu à une révision simplifiée peut avoir un caractère public ou privé. Cette précision s'imposait car l'actuel article L. 123-13 du code de l'urbanisme reste silencieux sur cette question et un doute subsistait quant à la possibilité de recourir à une procédure de révision d'urgence en cas de projet à caractère privé ;

– le projet doit présenter un intérêt général, ce critère existant déjà dans le cadre de la procédure d'urgence, mais il est précisé qu'il peut notamment concerner la commune. Il est ainsi clairement établi que les cas visés ne sont pas les seuls projets mentionnés à l'article L. 121-2 du code de l'urbanisme, définis à l'article R. 121-3 du même code et qui sont qualifiés de « projets d'intérêt général » (PIG) par arrêté préfectoral. La révision simplifiée n'a en effet pas vocation à être utilisée pour les seuls projets dont l'intérêt général serait supracommunal.

Comme cela est le cas dans le cadre actuel de la procédure d'urgence, le projet de loi prévoit que la révision simplifiée donne lieu à un examen conjoint des personnes publiques associées mentionnées à l'article L. 123-9 du code de l'urbanisme, c'est-à-dire celles qui sont associées à l'élaboration du PLU (les services de l'Etat), ainsi que des communes limitrophes et des établissements publics de coopération intercommunale directement intéressés.

Enfin, il est prévu que dans le cadre de la procédure de révision simplifiée, le dossier de l'enquête publique est complété par une notice présentant la construction ou l'opération d'intérêt général. Cette disposition diffère donc sensiblement de ce qui est prévu par le troisième alinéa de l'actuel article L. 123-13, selon lequel, dans le cadre de la procédure d'urgence, l'enquête publique<sup>(1)</sup> doit porter à la fois sur le projet et sur la révision du plan local d'urbanisme.

Cette rédaction pose en effet problème, puisqu'elle permet de soumettre à une enquête publique de type « Bouchardeau » des projets de caractère privé, qui, au regard de leur nature ou de leur consistance, n'auraient pourtant pas à être soumis à une telle procédure. On pourrait ainsi éventuellement imposer au maître d'ouvrage de modifier son projet au terme de l'enquête publique, au seul motif que ce projet nécessite une révision simplifiée du PLU. Le Gouvernement a jugé préférable de ne pas soumettre systématiquement les projets envisagés à l'enquête publique portant

---

<sup>(1)</sup> Il s'agit d'une enquête publique de type « Bouchardeau » : elle concerne les projets qui, en raison de leur nature, de leur consistance ou du caractère des zones concernées, sont susceptibles d'affecter l'environnement ; elle est régie par les articles L. 123-1 et suivants du code de l'environnement.

sur la révision du PLU. Ce choix ne porte nullement atteinte à l'information des administrés, puisqu'une notice présentant le projet doit compléter le dossier de l'enquête publique. Par ailleurs, si le projet nécessite, en raison de sa nature, une enquête publique de type « Bouchardeau », il sera toujours possible de mener une enquête publique conjointe portant sur la révision simplifiée et sur le projet lui-même, comme le prévoit la réglementation relative à ce type d'enquêtes publiques.

La commission a *adopté* l'article 4 *ainsi modifié*.

#### *Article 5*

### **Clarification des dispositions transitoires entre les POS et les PLU**

Cet article du projet de loi réécrit pour partie, afin de les clarifier, les dispositions relatives à la transition entre les plans d'occupation des sols et les plans locaux d'urbanisme prévues à l'article L. 123-19 du code de l'urbanisme et dont le caractère s'est révélé parfois trop elliptique. C'est ainsi que certaines communes ont cru, à tort, qu'elles devaient forcément élaborer un plan local d'urbanisme et abandonner leur plan d'occupation des sols pour pouvoir urbaniser. Tel n'est évidemment pas le cas.

Le Gouvernement, conscient du problème de lisibilité et de compréhension du premier alinéa de l'article L. 123-19 du code de l'urbanisme, a donc souhaité en développer le contenu dans le présent article du projet de loi, sans pour autant modifier le droit positif : celui-ci est simplement présenté de manière plus développée et détaillée. La seule modification consiste à repousser du 1<sup>er</sup> janvier 2004 au 1<sup>er</sup> janvier 2006 la date limite à laquelle les révisions simplifiées des POS doivent être approuvées.

L'article L. 123-19 reste identique sur le fond : les POS ont les mêmes effets que les nouveaux PLU ; ils n'en diffèrent que par leur contenu, qui reste régi par l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme dans sa rédaction antérieure à l'entrée en vigueur de la loi SRU.

Ainsi, les plans d'occupation des sols, dont le contenu n'a pas à être modifié, bénéficient des procédures applicables aux plans locaux d'urbanisme, telles qu'elles ont été réformées par le projet de loi :

– ils peuvent être modifiés dès lors qu'il n'est pas porté atteinte à leur économie générale (on ne peut bien évidemment pas parler d'atteinte à l'économie générale du PADD, puisque celui-ci n'existe pas dans les POS), ou dans les autres cas prévus par l'article L. 123-13 (tels que la réduction d'un espace boisé classé, voir *supra*) ;

– ils peuvent faire l'objet d'une révision simplifiée, à condition que celle-ci soit approuvée avant le 1<sup>er</sup> janvier 2006 (et non plus le 1<sup>er</sup> janvier 2004 comme le prévoit l'actuel article L. 123-19 pour les révisions d'urgence) et que la commune ait préalablement prescrit une révision générale ;

– ils peuvent faire l’objet d’une mise en compatibilité avec une opération faisant l’objet d’une déclaration d’utilité publique, comme le prévoit l’article L. 123-16.

Enfin, il est précisé, comme le prévoit l’actuel article L. 123-19, que dans les autres cas, les POS peuvent seulement faire l’objet d’une révision générale, au cours de laquelle ils devront être mis en forme de PLU.

La commission a *adopté* l’article 5 *sans modification*.

### *Article 6*

#### **Remplacement de la participation pour voies nouvelles et réseaux (PVNR) par une participation pour voirie et réseaux (PVR)**

Rappelons que la participation pour voies nouvelles et réseaux (PVNR) a été instituée par la loi SRU en substitution de la participation pour la réalisation des services publics industriels et commerciaux (SPIC). Cette dernière permettait à la commune de percevoir de la part du propriétaire désireux de construire sur son terrain, la part du coût d’extension des réseaux de SPIC (eau, électricité) rendue nécessaire par cette nouvelle construction et liée aux besoins du propriétaire. Il ne s’agissait donc pas de permettre aux communes de faire porter, par un seul propriétaire, l’intégralité du coût de l’extension des réseaux ; dans la pratique, elles ont pourtant été nombreuses à le faire, en bénéficiant de l’indulgence des directions départementales de l’équipement qui ont fermé les yeux sur ces abus. Certains propriétaires ont pu ainsi se retourner contre les communes et exiger le remboursement de leur participation. On doit en outre souligner que la participation ne s’appliquant pas aux travaux de voirie, les ressources ainsi perçues par les communes étaient limitées.

La loi SRU a supprimé ce système, pour le remplacer par la participation pour voies nouvelles et réseaux (PVNR), traitée aux articles L. 332-11-1 et L. 332-11-2 du code de l’urbanisme. Celle-ci est souvent considérée par les élus locaux comme un dispositif de financement lourd et peu compréhensible. Le fait est qu’elle a été desservie par des interprétations parfois extrêmement restrictives et contradictoires sur le terrain. Elle constitue pourtant un instrument utile et souple de financement des aménagements communaux.

Le dispositif de la PVNR s’inspirait largement, en l’améliorant, d’un dispositif similaire existant en Alsace-Moselle qui prévoyait une participation financière des riverains à l’aménagement des voies, proportionnelle aux mètres linéaires de façade des terrains donnant sur la voie. Ce système ayant parfois abouti à des situations très injustes, la PVNR est, quant à elle, calculée en tenant compte de la surface des terrains.

Son principe, détaillé à l’article L. 332-11-1 du code de l’urbanisme, est le suivant : le conseil municipal décide, par délibération, du principe de l’institution d’une telle participation. Lorsqu’un ou des propriétaires souhaitent construire sur des terrains, desservis ou pas par une voie, le conseil municipal décide alors, par

délibération, des équipements rendus ainsi nécessaires qu'il souhaite mettre à leur charge et du montant de leur participation.

Le deuxième alinéa de l'article L. 332-11-1 établit une liste limitative des équipements dont la commune peut demander le financement, total ou partiel, selon sa libre appréciation. Ces équipements sont :

– l'établissement de la voie (qui concerne tant l'aménagement de voies existantes que la création de voies nouvelles). Notons que la participation pour la réalisation des SPIC ne permettait pas à la commune de faire porter le coût des travaux de voirie sur les propriétaires et que cette dépense devait donc être prise en charge par le budget communal ;

– le dispositif d'écoulement des eaux pluviales ;

– l'éclairage public ;

– les infrastructures nécessaires à la réalisation des réseaux d'eau potable, d'électricité, de gaz et d'assainissement.

Le coût de l'établissement des équipements dont la commune souhaite faire porter la charge aux propriétaires est alors réparti au prorata de la superficie des terrains nouvellement desservis, pondérée des droits à construire lorsqu'un coefficient des sols a été institué, les terrains concernés étant ceux situés à moins de quatre-vingt mètres de la voie. Puis, le conseil municipal arrête par délibération, pour chaque voie nouvelle et pour chaque réseau réalisé, la part du coût des travaux mise à la charge des propriétaires riverains.

L'intention du législateur était donc claire : permettre à la commune d'appliquer la PVNR tant aux voies existantes devant être aménagées par l'extension de réseaux, qu'aux voies nouvelles à construire. La rédaction retenue (« financement de tout ou partie des voies nouvelles et réseaux ») était peut-être insuffisamment explicite au premier coup d'œil. Mais le Conseil d'Etat avait jugé, concernant la participation instaurée en Alsace-Moselle, que ce dispositif s'appliquait tant aux voies nouvelles qu'aux voies existantes.

Les débats parlementaires ont d'ailleurs été sans ambiguïté quant à la possibilité de percevoir la PVNR pour l'aménagement de voies existantes. M. Claude Bartolone, ministre délégué à la ville, avait ainsi précisé, lors des débats au Sénat le 4 mai 2000 : « *Le texte proposé par le Gouvernement, qui transpose, je le répète, un mécanisme existant en Alsace-Moselle, permet le financement de voies nouvelles ou la viabilisation d'une voie existante non équipée* ».

Pourtant, l'application de ces dispositions sur le terrain s'est révélée souvent beaucoup plus restrictive que ce qui était initialement prévu. Elles ont en effet donné lieu à des interprétations très divergentes de la part des directions départementales de l'équipement ; par ailleurs, la circulaire du 27 juillet 2001 sur la réforme des contributions d'urbanisme issue de la loi SRU n'a pas aidé, loin s'en faut, à les éclairer sur les intentions du législateur. Celle-ci dispose en effet que « des travaux limités au financement d'extension ou de renforcement des seuls réseaux d'infrastructure n'entrent pas dans le champ d'application de la participation », ce

qui implique que la PVNR ne peut être utilisée que dans les cas où des travaux de voirie sont nécessaires.

Par ailleurs, de nombreuses communes ont cru que l'aménagement ou la création de voies nouvelles devaient être immédiats dès lors que la PVNR était perçue. Tel n'est pourtant pas le cas : les recettes tirées de la PVNR viennent abonder la section d'investissement du budget communal et n'ont pas à être affectées immédiatement à la réalisation des travaux.

En effet, l'article L. 332-11-2 du code de l'urbanisme prévoit que la PVNR est due à compter de la construction d'un bâtiment sur le terrain ou, lorsque les propriétaires concluent avec la commune une convention, avant la délivrance du permis de construire lorsque cette précision figure dans la convention. Dans le premier cas, la date du versement de la PVNR est donc fixée par le maire qui délivre le permis de construire ; dans le second cas, la commune peut préciser, dans la convention, qu'elle subordonne la réalisation de l'aménagement au versement de la participation.

Il n'est donc nullement précisé que la réalisation des travaux doit être immédiate et nécessite un préfinancement de la part de la commune. Il est donc possible à la commune d'échelonner les travaux dans le temps, au fur et à mesure de l'instruction des demandes de permis de construire. Notons en outre que les sommes perçues par le biais de la PVNR, qui concerne tant les réseaux que la voirie, devraient généralement permettre aux communes de financer la totalité du coût des réseaux d'eau et d'électricité, comme cela était auparavant le cas lorsqu'elles utilisaient la participation pour la réalisation des SPIC.

Tout au plus, la convention conclue entre le propriétaire et la commune doit-elle préciser, lorsqu'elle existe, « le délai dans lequel la voie et les réseaux seront réalisés ». Le propriétaire bénéficie alors d'un régime protecteur, puisque si la voie et les réseaux n'ont pas été réalisés dans le délai fixé par la convention, il bénéficie du remboursement des sommes représentatives du coût des travaux non réalisés.

Un autre problème est souvent soulevé par les élus locaux : la compétence en matière de réseaux est souvent exercée par une structure intercommunale comme un syndicat mixte. Certaines voix se sont donc élevées pour permettre à ce dernier de percevoir la PVNR. Cela n'est pourtant pas nécessaire. En effet, lorsqu'un syndicat mixte doit engager des travaux d'extension des réseaux, il peut très bien décider de faire payer aux communes un tarif fonction du mètre linéaire de réseau créé ; les communes ayant décidé d'instituer la PVNR savent ainsi quel est le coût des travaux qu'elles ont à prendre en charge et qu'elles peuvent reporter sur la PVNR, en tout ou partie selon leur choix.

Le schéma ci-après permet de récapituler l'ensemble des participations financières pouvant être instituées et mises à la charge des propriétaires non lotisseurs.

## Contributions d'urbanisme – Régime des constructeurs ou propriétaires fonciers

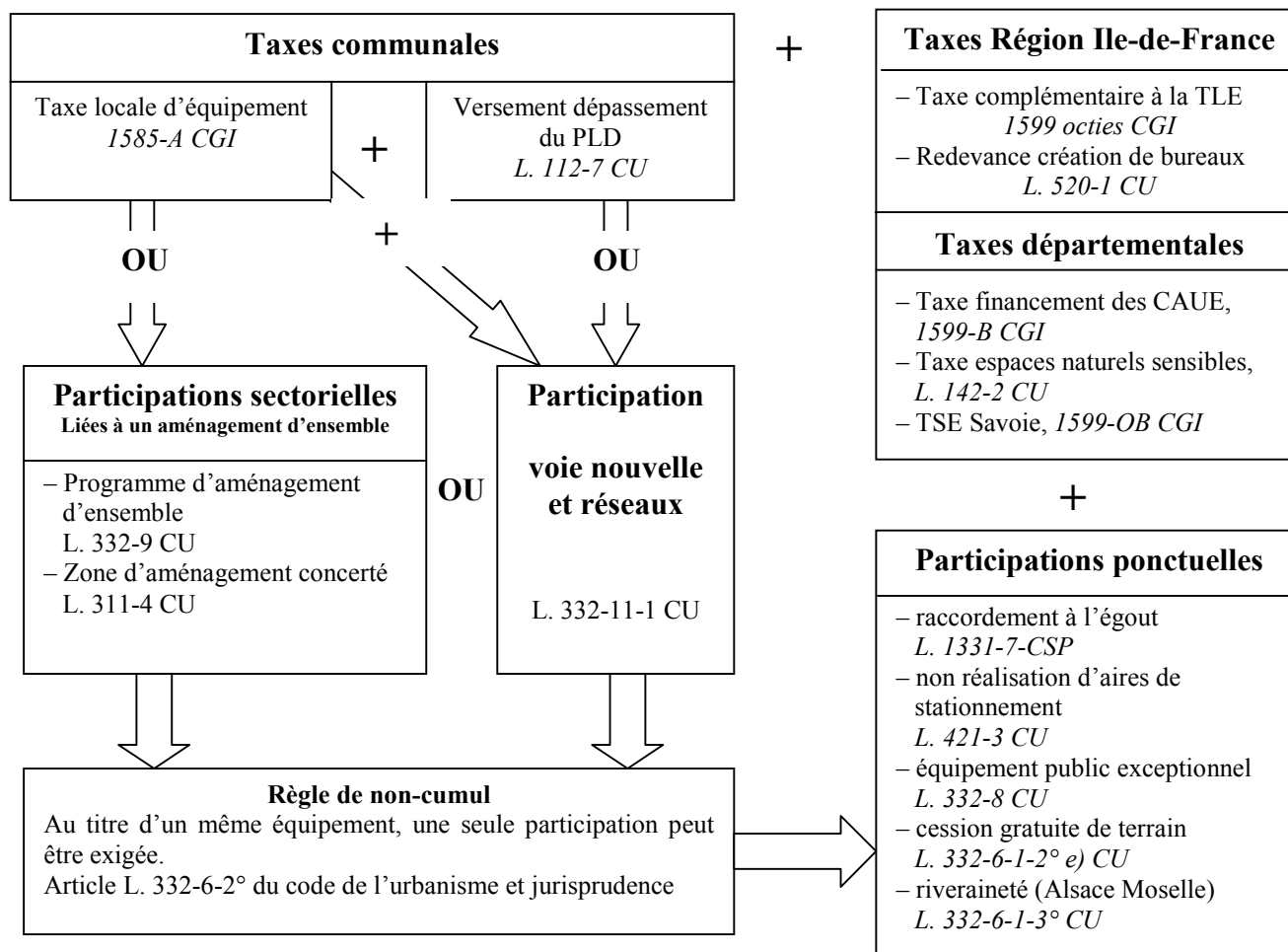
### REALISATION ET FINANCEMENT DES EQUIPEMENTS PROPRES

<b>Prescriptions</b> <i>L. 332-15 CU</i>
<i>Liste non exhaustive</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Voirie</li> <li>– Réseau d'eau</li> <li>– Réseau d'électricité</li> <li>– Réseau télécommunication</li> <li>– Evacuation eaux pluviales</li> <li>– Evacuation eaux usées</li> <li>– Eclairage</li> <li>– Aires de stationnement</li> <li>– Espaces collectifs</li> <li>– Aires de jeux</li> </ul>

### AUTRES CONTRIBUTIONS

<ul style="list-style-type: none"> <li>– Redevances d'archéologie préventive <i>L. 332-6-4°</i></li> </ul>
--

### FINANCEMENT DES EQUIPEMENTS PUBLICS





L'article 6 du projet de loi a pour objet de modifier la rédaction de l'article L. 332-11-1 du code de l'urbanisme afin de lever toute ambiguïté quant à l'application de la participation aux voies existantes. On doit souligner que cet éclaircissement, certes nécessaire au vu des interprétations contradictoires sur le terrain, ne change pas le droit positif : les communes ayant utilisé la PVNR pour financer l'aménagement de voies existantes ne sont donc pas dans l'illégalité.

Dans son **paragraphe I**, l'article 6 du projet de loi procède à une réécriture du premier alinéa de l'article L. 332-11-1 afin de disposer que la participation, désormais nommée « participation pour voirie et réseaux » (PVR), a pour objectif de financer en tout ou partie la construction des voies nouvelles ou l'aménagement des voies existantes ainsi que les réseaux qui leur sont associés, lorsque ces travaux sont réalisés pour permettre l'implantation des nouvelles constructions. Il est ainsi clairement établi que la PVR permettra de financer l'aménagement des voies existantes.

La commission a été saisie d'un amendement de M. Jean-Claude Lenoir, portant rédaction globale du paragraphe I de l'article et visant à préciser que la participation pour voirie et réseaux peut être instituée par délibération du conseil municipal pour financer en tout ou partie les seuls réseaux si la voie existe et ne nécessite pas de travaux.

Le rapporteur ayant estimé que l'amendement qu'il proposait au même article répondait à la préoccupation exprimée par l'amendement de M. Jean-Claude Lenoir, la commission a *rejeté* l'amendement de M. Jean-Claude Lenoir.

La commission a ensuite examiné un amendement du rapporteur visant à préciser que s'agissant des réseaux, c'est leur établissement que la PVR peut financer.

M. François Brottes a estimé limitative la précision du rapporteur, des travaux pouvant être nécessaires pour renouveler ou redimensionner un réseau existant.

M. Alain Venot a déclaré partager l'analyse de M. François Brottes, qui a proposé un sous-amendement à l'amendement du rapporteur visant à inclure les opérations liées à l'adaptation de réseaux existants.

Le rapporteur et le président ayant exprimé un avis favorable au sous-amendement de M. François Brottes, la commission a *adopté* celui-ci puis l'amendement du rapporteur *ainsi sous-amendé (amendement n° 13)*.

Dans son **paragraphe II**, cet article du projet de loi procède à une rédaction globale du dernier alinéa du même article du code de l'urbanisme, afin de préciser que c'est le conseil municipal qui précise, par délibération, du niveau prévu d'équipement de la voie et des éléments à prendre en compte pour le calcul de la PVR. Comme cela est déjà le cas pour la PVNR, le conseil municipal pourra donc déterminer les équipements et travaux qu'il souhaite faire financer par la PVR, parmi ceux figurant au deuxième alinéa de l'article L. 332-11-1 (l'établissement de

la voie, le dispositif d'écoulement des eaux pluviales, l'éclairage public et les infrastructures nécessaires à la réalisation des réseaux d'eau potable, d'électricité, de gaz et d'assainissement).

Par ailleurs, il est précisé que lorsqu'une voie est déjà aménagée pour accueillir de nouvelles constructions, seuls les nouveaux équipements sont pris en compte. Cette disposition est extrêmement importante, puisqu'elle signifie que la PVR peut s'appliquer aux voies existantes pour financer la seule extension des réseaux. C'est en outre la commune qui appréciera elle-même du caractère d'aménagement suffisant de la voie pour accueillir de nouvelles constructions.

Enfin, il est précisé que la délibération du conseil municipal doit également arrêter la part du coût des travaux mis à la charge des propriétaires riverains, comme cela est déjà le cas avec la PVNR.

La rédaction retenue répond ainsi aux attentes de nombreux élus locaux. On doit toutefois souligner qu'il n'est pas forcément dans l'intérêt de la commune d'avoir recours à la PVR pour le seul financement des réseaux. Imaginons en effet qu'une voie existante soit bordée de six terrains non construits et que dans un premier temps, un seul propriétaire demande un permis de construire. Si la commune souhaite faire financer par la PVR seulement l'extension de réseaux, elle pourra imputer, au maximum, 1/6<sup>ème</sup> du coût de l'extension des réseaux à ce propriétaire, la ressource financière ainsi tirée étant donc limitée. Elle devra attendre que les autres propriétaires fassent eux aussi une demande de permis de construire pour pouvoir couvrir le coût total de l'extension des réseaux.

En revanche, si la commune institue la PVR pour financer l'extension des réseaux et des travaux de voirie (comme la réalisation de trottoirs), la recette tirée de la PVR appliquée à la première demande de permis de construire, couvrant 1/6<sup>ème</sup> du coût des travaux de voirie et d'équipement en réseaux, sera largement supérieure et pourra financer une grande part, voire la totalité du coût de la seule extension des réseaux, sans que la commune n'ait pour autant à engager immédiatement les travaux de voirie. Ceux-ci pourront en effet être réalisés ultérieurement, par exemple lorsque la commune a instruit la totalité des demandes de permis de construire et dispose donc du produit de la PVR appliquée à l'ensemble des six propriétaires.

Le dispositif du projet de loi semble satisfaisant aux yeux de votre rapporteur. Néanmoins, compte tenu des nombreuses demandes de précision de la part des commissaires lors de l'audition du ministre, il lui a semblé nécessaire de présenter un amendement procédant à la réécriture globale du paragraphe II de cet article afin de le préciser sur les points suivants :

– lorsque le conseil municipal précise par délibération les travaux qui peuvent être pris en charge par la PVR, il tient compte de l'équipement de la voie prévu à terme, les éléments pouvant être financés par la PVR étant, par ailleurs, limitativement énumérés et identiques à ceux prévus par le projet de loi (les réseaux et acquisitions foncières relatifs à la voie, au dispositif d'écoulement des eaux pluviales, à l'éclairage public et aux infrastructures nécessaires à la réalisation d'eau potable, d'électricité, de gaz et d'assainissement) ;

– seuls les travaux et acquisitions foncières à réaliser définis dans la délibération sont mis à la charge des propriétaires ;

– lorsqu’une voie préexiste, si aucun aménagement supplémentaire de la voie n’est prévu dans la délibération, les travaux peuvent concerner les seuls réseaux ;

– la délibération arrête la part du coût mise à la charge des propriétaires riverains, comme le prévoit déjà le projet de loi, cette part étant répartie, comme cela est le cas dans le droit actuel, entre les propriétaires au prorata de la superficie des terrains nouvellement desservis et situés à moins de quatre-vingts mètres de la voie, pondérée des droits à construire lorsqu’un COS a été institué.

Lors de l’examen de cet amendement par la commission, M. Jean Besson a jugé souhaitable d’inclure les réseaux de télécommunication ainsi que les réseaux de communication audiovisuelle parmi les ouvrages pouvant être financés, puis il s’est interrogé sur la pertinence de la fixation, à quatre-vingts mètres, du périmètre à l’intérieur duquel les terrains sont inclus dans l’assiette de la PVR.

Après avoir rappelé les difficultés d’application de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains en ce qui concerne la participation aux voies nouvelles et réseaux notamment dans les zones d’habitat dispersé, M. Hervé Morin, usant de la faculté offerte par l’article 38 du Règlement, a jugé trop complexe le dispositif proposé par le rapporteur et a regretté qu’il conduise à faire payer l’ensemble des propriétaires bordant une voie nouvellement desservie sans prendre en compte leur intérêt pour l’opération. Il a estimé souhaitable un système plus souple permettant aux maires, d’une manière encadrée, de faire payer les opérations au cas par cas.

M. Philippe Folliot a proposé un sous-amendement afin de supprimer les dispositions encadrant la répartition de la PVR entre les propriétaires concernés.

M. François Brottes a déclaré partager pleinement l’analyse de M. Jean Besson quant à la nécessité d’inclure dans le champ du dispositif les réseaux de communication. Il a rappelé que le téléphone filaire était inclus dans le service universel de sorte que tous les demandeurs ont le droit d’être raccordés. Puis, il a souhaité que le rapporteur précise le sens de la disposition de son amendement prévoyant que les travaux peuvent concerner les seuls réseaux.

M. Claude Gatignol a proposé, pour répondre à l’interrogation de M. François Brottes, un sous-amendement de portée rédactionnelle à l’amendement du rapporteur précisant que les travaux peuvent ne concerner que les réseaux, que la commission a *adopté*.

M. François Brottes a exprimé son intérêt pour le sous-amendement présenté par M. Philippe Folliot. Après avoir souligné les inconvénients résultant de l’application de la règle des quatre-vingts mètres et notamment son caractère inéquitable pour les terrains d’une profondeur supérieure par rapport à la voie, il a jugé excessivement compliquées les modalités de répartition de la participation entre les propriétaires.

M. Serge Poignant a également exprimé son intérêt pour le sous-amendement présenté par M. Philippe Folliot en jugeant souhaitable de définir un mécanisme simple.

Après avoir souligné le caractère inadapté des dispositifs d'écoulement des eaux pluviales dans certaines régions, M. André Flajolet a également exprimé son intérêt pour le sous-amendement présenté par M. Philippe Folliot.

M. Claude Gatignol a jugé nécessaire d'inclure dans le champ du dispositif, sinon l'ensemble des réseaux de télécommunication, au moins les fourreaux destinés à l'implantation de fibres optiques. Puis il a souhaité savoir si le rapporteur estimait que son amendement pourrait être l'occasion de régler la question de la responsabilité des maires en cas d'accident survenu à un piéton sur une voie dépourvue de cheminement piétonnier ; il a en outre demandé si le dispositif proposé impliquait d'établir une participation pour l'ensemble des réseaux et infrastructures visés ou simplement pour certaines d'entre eux.

M. Léonce Deprez a également exprimé son intérêt pour le sous-amendement présenté par M. Philippe Folliot et a jugé souhaitable de simplifier certaines des dispositions de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains.

M. Jacques Le Nay et Mme Sylvia Bassot ont souligné les difficultés d'application de l'actuelle participation pour voies nouvelles et réseaux et ont jugé indispensable de définir un mécanisme plus souple.

M. Michel Piron a proposé, dans un souci de simplification, un sous-amendement identique à celui présenté par M. Philippe Folliot en soulignant que le mieux était souvent l'ennemi du bien et qu'il convenait de faire le pari de l'intelligence et de la responsabilité locale.

Le rapporteur a alors déclaré pleinement comprendre les préoccupations exprimées par ses collègues. Il a toutefois rappelé que le dispositif proposé par le projet de loi et par son amendement visait à permettre la collecte de participations dans la légalité, ce qui n'a pas toujours été le cas des mécanismes antérieurs et à assurer une meilleure sécurité juridique pour les communes dont les délibérations font parfois l'objet d'actions en justice. Il a également souligné que son dispositif ouvrait une faculté aux communes mais qu'aucune d'entre elles ne serait contrainte à mettre en œuvre la PVR.

Puis, il a indiqué que ce dispositif préserverait une grande souplesse, une délibération du conseil municipal déterminant pour chaque voie la part du coût mise à la charge des propriétaires riverains qui peut être, si le conseil municipal le souhaite, inférieure au coût réel des travaux à réaliser.

En réponse à M. François Brottes, il a rappelé qu'il appartiendrait au propriétaire d'un terrain très vaste bordant la voie, de financer les équipements propres à son terrain, sur sa propriété, au-delà de la limite de 80 mètres de la voie. Il a également ajouté, en réponse à M. André Flajolet, que le financement des

dispositifs d'écoulement des eaux pluviales, parfois nécessaire, n'était pas non plus rendu obligatoire.

M. François Brottes, après avoir exprimé son accord avec le rapporteur pour toute formule visant à sécuriser le régime de la PVR, a souhaité savoir si, dans le calcul de la participation due par chaque propriétaire, la superficie des terrains desservis était pondérée par les droits à construire concernant l'ensemble du terrain ou par ceux concernant seulement la partie des terrains située à moins de quatre-vingts mètres de la voie. Il a souhaité que la référence à la distance de 80 mètres soit supprimée et a présenté un sous-amendement en ce sens.

Après que le rapporteur eut indiqué que son amendement ne modifiait en rien le droit existant sur cette question, Mme Sylvia Bassot a demandé si les plus petites communes n'ayant à délivrer qu'un permis de construire pouvaient délibérer pour faire financer par le propriétaire de nouveaux équipements, comme un poteau électrique, grâce à la PVR.

Le rapporteur a répondu par l'affirmative ; puis, M. Jean Besson s'est interrogé sur les modalités concrètes de calcul de la proratisation des participations.

M. Patrick Ollier, président, ayant pris acte des diverses interrogations des commissaires, a suggéré que le rapporteur prépare, d'ici la séance publique, un nouveau dispositif prenant en compte leurs préoccupations.

La commission a examiné un sous-amendement présenté par MM. Jean Besson et François Brottes visant à prévoir que peuvent être financés également les réseaux de communication.

Le président s'étant interrogé sur la portée juridique de l'appellation « réseaux de communication », M. François Brottes a suggéré de viser les réseaux de communication « analogique ou numérique ».

M. Claude Gatignol a proposé que la formule retenue soit celle des « réseaux techniques de communication ».

La commission a retenu cette suggestion et *adopté* ce sous-amendement.

Elle a examiné ensuite deux sous-amendements identiques présentés MM. Philippe Folliot et Michel Piron, visant à supprimer les dispositions encadrant la répartition de la PVR entre les propriétaires concernés.

Le rapporteur a estimé qu'il convenait au contraire de définir des critères objectifs, applicables et constitutionnels au vu du principe d'égalité, de répartition de la PVR entre les propriétaires. M. Patrick Ollier, président, ayant rappelé que le rapporteur pourrait proposer une nouvelle rédaction lors de la prochaine réunion de la commission, a invité MM. Philippe Folliot et Michel Piron à retirer leurs sous-amendements.

M. Alain Venot a estimé que les conseils municipaux devaient être libres de fixer eux-mêmes le périmètre dans lequel les terrains sont inclus dans l'assiette de la PVR, la limite de 80 mètres n'étant pas forcément justifiée.

M. Michel Piron a regretté qu'il soit, une fois encore, fait appel au principe d'égalité pour imposer une uniformisation contre-productive en matière d'urbanisme ; puis, M. Philippe Folliot a considéré que l'objet du sous-amendement était bien de responsabiliser les conseils municipaux qui ne prendront évidemment pas de décisions inévitables.

Le président ayant de nouveau rappelé la nécessité de donner au rapporteur le temps de préparer un dispositif satisfaisant sur le plan juridique et intégrant les préoccupations des commissaires, MM. Philippe Folliot et Michel Piron ont retiré leurs deux sous-amendements. M. François Brottes a également retiré son sous-amendement visant à supprimer la référence à une distance de 80 mètres.

Puis, la commission a *adopté* cet amendement ainsi *sous-amendé* (**amendement n° 14**).

En conséquence, un amendement de M. Jean-Claude Lenoir, supprimant la référence à l'équipement prévu des voies pour le calcul de la PVR, est devenu sans objet.

La commission a ensuite *adopté* un amendement de conséquence du rapporteur visant à supprimer le dernier alinéa de l'article L. 332-11-1 du code de l'urbanisme, afin d'éviter toute redondance (**amendement n° 15**).

Puis, la commission a *adopté* l'article 6 *ainsi modifié*.

#### *Article additionnel après l'article 6*

#### **Possibilité pour un syndicat mixte ou un établissement public de coopération intercommunale de percevoir la PVR**

La commission a été saisie d'un amendement de M. Claude Gatignol portant article additionnel après l'article 6 et prévoyant que la délibération portant sur la PVR peut être prise par le syndicat mixte compétent lorsque des transformations de réseaux sont nécessaires pour permettre l'urbanisation de parcelles, en particulier pour l'adduction d'eau, l'électrification et les télécommunications. M. Claude Gatignol a indiqué que cette disposition visait à résoudre le problème posé, en cas de simples transformations de réseaux, par le refus parfois opposé lors du contrôle de légalité, à la délibération de PVR prise un syndicat de communes, ce refus étant motivé par le fait que le syndicat de communes ne couvrait pas tous les domaines d'intervention technique requis. Il en résulte une complexité croissante dans la maîtrise d'ouvrage, le financement, et la perception de la participation. Il a estimé que son amendement permettrait ainsi de clarifier la situation tant pour la commune que pour les pétitionnaires de certificats d'urbanisme et qu'il apporterait une réelle simplification sur le plan comptable.

M. Jean Proriol, rapporteur, a jugé cet amendement judicieux, tout en signalant qu'il confirmait une disposition déjà inscrite à l'article L. 332-13 du code de l'urbanisme. Il a expliqué que celui-ci permettait à un établissement public de coopération intercommunale ou un syndicat mixte compétent pour la réalisation d'équipements donnant lieu à la perception de la PVR, d'instituer cette participation par délibération, quel que soit le mode de gestion retenu, si l'établissement public exerce la compétence considérée. Il a reconnu que les directions départementales de l'équipement refusaient d'appliquer cet article lorsqu'il s'agissait d'intervenir dans plusieurs domaines techniques, l'établissement public n'ayant pas forcément toutes les compétences requises. Il a indiqué qu'il était favorable à l'adoption de cet amendement afin que le Gouvernement apporte des éclaircissements sur cette question.

M. Jean Besson a signalé que l'expression « syndicat de collectivités » utilisée dans l'amendement était ambiguë, et qu'il valait mieux lui substituer la formule « syndicat de communes ».

M. Claude Gatignol a alors proposé la formule « syndicat intercommunal ».

M. François Brottes a proposé un sous-amendement afin que la référence aux « télécommunications » soit remplacée par un renvoi aux « réseaux techniques de communication », de manière à conserver une cohérence rédactionnelle avec la formulation retenue précédemment s'agissant des éléments d'assiette de la PVR. Soulignant que c'était par délibération de la commune qu'était instituée la PVR, afin que celle-ci puisse couvrir des domaines techniques variés, il a également présenté un sous-amendement visant à préciser que la délibération de l'établissement public doit être prise en cohérence avec la délibération de la commune.

M. Jean Proriol, rapporteur, a expliqué que le syndicat de communes s'efforçait en général d'ouvrir une tranchée unique pour faire passer l'ensemble des conduits et câbles correspondant aux différents services collectifs, mais que l'opération n'était pas toujours aussi simple à mener. Il a insisté sur la nécessité de maintenir un unique maître d'ouvrage sur les travaux d'équipement.

La commission a *adopté* le sous-amendement de M. François Brottes faisant référence aux réseaux techniques de communication, puis un sous-amendement du président visant à substituer à la référence à un « syndicat de collectivités » la référence à un « établissement public de coopération intercommunale ou un syndicat mixte ». Elle a ensuite adopté le sous-amendement de M. François Brottes visant à préciser que la délibération de l'établissement public doit être prise en cohérence avec la délibération de la commune.

La commission a alors *adopté* l'amendement *portant article additionnel après l'article 6, ainsi sous-amendé (amendement n° 16)*.

*Article additionnel après l'article 6*

**Coordination**

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur *portant article additionnel après l'article 6* et visant à modifier l'article L. 332-6-1 du code de l'urbanisme pour tenir compte de la transformation, par le projet de loi, de la participation pour voies nouvelles et réseaux, devenue participation pour voirie et réseaux (**amendement n° 17**).

*Article additionnel après l'article 6*

**Possibilité pour les communes non dotées d'un PLU de soumettre à autorisation préalable des travaux pouvant détruire un élément de paysage à protéger et à mettre en valeur**

La commission a été saisie d'un amendement de M. François Sauvadet portant article additionnel après l'article 6 et visant à modifier l'article L. 442-2 du code de l'urbanisme afin de permettre aux communes non dotées d'un plan local d'urbanisme de soumettre à autorisation préalable des travaux pouvant détruire un élément de paysage à protéger et à mettre en valeur, cette faculté étant pour l'instant réservée aux seules communes qui sont couvertes par un PLU. Cet amendement précise en outre que dans ce cas, l'autorisation est délivrée au nom de la commune, par délibération du conseil municipal prise après enquête publique.

Le rapporteur s'étant déclaré favorable à un tel dispositif, la commission a *adopté* cet amendement *portant article additionnel après l'article 6* (**amendement n° 18**).



## TITRE II

### SECURITE DES CONSTRUCTIONS

#### *Article 7*

#### **Contrôle technique obligatoire de certaines constructions du fait de leur localisation**

L'article 7 du projet de loi comporte un paragraphe consacré au contrôle technique obligatoire de certaines constructions. Il modifie l'article L. 111-26 du code de la construction et de l'habitation afin d'étendre le champ du contrôle technique obligatoire aux installations présentant un risque particulier pour la sécurité des personnes du fait de leur localisation dans des zones d'exposition à des risques naturels ou technologiques.

En application de la loi n° 78-12 du 4 janvier 1978 relative à la responsabilité et à l'assurance dans le domaine de la construction, l'actuel article L. 111-26 du code de la construction et de l'habitation contraint les maîtres d'ouvrage de constructions qui présentent un risque particulier par leur nature ou leur importance à transférer à une « autorité indépendante », agréée par le ministre chargé de la construction <sup>(1)</sup>, le contrôle et la prévention des divers aléas techniques susceptibles d'être rencontrés dans la réalisation des ouvrages. Elle intervient à la demande du maître d'ouvrage. Sa mission est clairement une mission de prévention. La liste des constructions pour lesquelles ce contrôle est obligatoire est fixée par décret. L'article R. 111-38 du code précité énonce les opérations de construction soumises obligatoirement à ce contrôle.

Il s'agit notamment des opérations de construction d'établissements recevant du public, d'immeubles dont le plancher bas du dernier niveau est supérieur à 28 m par rapport au niveau du sol utilisable par les services de secours, ainsi que de bâtiments présentant des caractéristiques techniques très spécifiques.

Selon les termes de l'article R. 111-39 du code précité, le contrôle porte en premier lieu sur la solidité des ouvrages de viabilité, de fondation, d'ossature, de clos et de couvert et des éléments d'équipement qui font corps avec ces ouvrages, ainsi que sur les conditions de sécurité des personnes. Par ailleurs, à la demande du maître d'ouvrage ou de son mandataire, le contrôle technique peut également porter sur tout autre élément de la construction dont la réalisation peut présenter des aléas techniques particuliers contre lesquels le maître d'ouvrage veut se prémunir.

Mais si une construction peut présenter des risques particuliers pour la sécurité des personnes par sa nature ou son importance, elle peut également

---

<sup>(1)</sup> La décision d'agrément tient compte de la compétence technique et de la moralité professionnelle de la personne agréée (article L. 111-25, 2ème alinéa du code de la construction et de l'habitation). Elle précise par ailleurs la ou les catégories de constructions d'ouvrages ou d'équipements sur lesquelles le contrôleur technique est habilité à intervenir en fonction de la nature ou de l'importance des aléas que comportent leur conception ou leur exécution (article R. 111-29 et R. 111-30 du code précité).

présenter un risque spécifique du seul fait de sa localisation : tel est, par exemple, le cas des constructions édifiées en zones de risque sismique, d'effondrement minier, d'anciennes marnières, d'avalanches, etc., ainsi que dans les zones où il existe des risques technologiques.

La préoccupation est majeure dans les zones soumises à des risques sismiques. Si la loi n° 87-565 du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs impose certaines normes de construction dans ces zones à risques, leur prise en compte par les constructeurs n'est pas aujourd'hui réellement contrôlée. Des interrogations se sont également fait jour suite à la catastrophe d'AZF à Toulouse, ou dans les zones d'effondrement minier, notamment en Lorraine.

Si les constructions ne sont pas toujours interdites, car il est impossible de geler totalement de larges zones du territoire, des garanties très importantes doivent être prises pour s'assurer que les dispositions constructives sont suffisamment protectrices pour les personnes. Il importe notamment de vérifier que les dispositions contenues dans les plans de prévention des risques, ou dans la loi du 22 juillet 1987 précitée, ont bien été mises en œuvre par les maîtres d'ouvrage. Un décret permettra de définir avec précision les bâtiments et les zones concernés.

Le coût de construction de ces bâtiments sera certes augmenté du coût du recours au contrôleur technique et des coûts supplémentaires éventuellement nécessaires pour renforcer la sécurité. Mais, on constate actuellement, sur les bâtiments soumis à ce type de contrôle, que le coût d'intervention du contrôleur reste marginal par rapport au coût total de construction<sup>(1)</sup> et que les coûts supplémentaires éventuels sont faibles si les risques sont pris en compte dès la conception du bâtiment.

Par ailleurs, dans la pratique, à l'heure actuelle, le contrôle technique effectivement pratiqué par les maîtres d'ouvrage dépasse souvent largement le champ du contrôle technique obligatoire. Ainsi, par exemple, tous les constructeurs de logements collectifs HLM recourent à un contrôleur technique afin de s'assurer de la sécurité des personnes et de la solidité des constructions. De même, 75 à 80 % des constructions en zone sismique visées par le projet de texte donnent déjà lieu à contrôle technique, du fait des exigences des assureurs qui modulent les primes d'assurance-construction en fonction de l'intervention ou non du contrôleur technique.

La commission a *adopté l'article 7 sans modification.*

---

<sup>(1)</sup> En moyenne 0,6 % du coût total de la construction hors charges foncières, selon les estimations du ministère de l'Équipement.

### Article 8

#### Sécurité des ascenseurs : entretien et contrôle technique obligatoires

L'article 8 du projet de loi comporte deux paragraphes relatifs à la mise en sécurité des ascenseurs. Il modifie l'article L. 125-1 du code de la construction et de l'habitation et insère quatre nouveaux articles après l'article L. 125-2 du code précité, les articles L. 125-2-1 à L. 125-2-4.

La France compte aujourd'hui 420 000 ascenseurs, qui représentent le moyen de transport le plus utilisé avec plus de 60 millions de personnes transportées par jour. Ils constituent en outre le parc le plus important en Europe, mais également le plus ancien, puisque les deux tiers de ces appareils ont plus de vingt ans et les plus anciens datent de la fin du 19<sup>ème</sup> siècle.

Date d'installation	Habitat résidentiel	Habitat social	Bureaux, hôtels, hôpitaux, maisons de retraite	Magasins, centres commerciaux, gares, aéroports	Total
Avant 1982	144 400	23 600	57 000	14 300	238 900
1982-1998	70 800	15 500	56 000	14 000	156 300
Depuis 1999	13 000	3 000	7 000	1 800	24 800
Total	227 800	42 100	120 000	30 100	420 000

Source : ministère de l'Équipement

Selon le ministère de l'équipement, près de 126 000 personnes sont bloquées chaque année dans une cabine d'ascenseur. Près de 2 000 accidents d'usagers et d'agents d'entretien sont dénombrés chaque année, et une quinzaine d'accidents se sont avérés particulièrement graves ou mortels au cours des quatre dernières années. Ainsi, en juin 2001, un enfant est mort en tombant dans la gaine d'un ascenseur à Clichy-sous-Bois. Le 19 mai 2002, un accident identique s'est produit à Strasbourg. En juin 2002, c'est une femme qui est gravement blessée à Amiens suite au dysfonctionnement d'une cabine d'ascenseur.

L'état ancien de ce parc laisse malheureusement présager une hausse du nombre et de la gravité des accidents. En effet, en l'absence de remise à niveau, la majorité du parc français sera frappé d'obsolescence d'ici 15 ans. Votre rapporteur se réjouit que le Gouvernement ait si rapidement pris des mesures volontaristes et claires pour limiter les risques d'accidents.

Il convient de rappeler que, dès 2001, la Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction avait demandé à l'AFNOR de créer un groupe de travail composé d'experts, de représentants des consommateurs et de bailleurs afin qu'ils identifient les causes d'accidents et proposent des solutions techniques.

Par ailleurs, à titre préventif, Gilles de Robien, ministre de l'équipement, demandait dès le 22 mai 2002 aux préfets de saisir les organismes HLM afin qu'ils entreprennent un contrôle de sécurité de leurs installations et qu'ils prennent, le cas échéant, des mesures d'urgence.

Le 18 juin, il leur demandait de réunir les comités départementaux de l'habitat (CDH) afin de permettre aux bailleurs de présenter les risques qu'ils avaient identifiés sur leur parc et les mesures à prendre pour y remédier.

Une dernière consultation de l'ensemble des partenaires (fédérations professionnelles de propriétaires, d'agents immobiliers, fédérations des ascensoristes, syndicats de salariés, associations d'usagers et de locataires) s'est tenue le 4 juillet 2002 avec le directeur de cabinet du ministre. Elle a permis de constater un large consensus sur les mesures préconisées par le groupe de travail AFNOR.

A partir des 71 risques identifiés sur les ascenseurs existants dans le projet de norme européenne pour la mise en sécurité des ascenseurs, le groupe de travail a établi une liste plus restreinte, de 17 risques importants par leur fréquence et leur gravité dans le parc français.

Les travaux générés par la nouvelle réglementation représentent, selon les estimations du ministère de l'équipement, un coût total d'environ 4 milliards d'euros étalés sur 15 ans, soit une moyenne annuelle de 270 millions d'euros. Toujours selon les estimations du ministère, une part de ces travaux est déjà financée dans le cadre des investissements actuels : c'est donc un effort additionnel d'environ 135 millions d'euros par an pendant 15 ans qui sera demandé aux propriétaires d'ascenseurs.

Si ces sommes paraissent conséquentes, il convient de garder à l'esprit qu'il s'agit de mesures visant à assurer la sécurité des personnes.

Ces mesures bénéficieront par ailleurs d'aides financières. Dans les logements privés, les travaux de mise en sécurité et d'entretien bénéficient déjà de la TVA au taux de 5,5 %. De plus, les propriétaires occupants (sous condition de ressources) et les propriétaires bailleurs peuvent également recevoir des aides de l'ANAH pour les travaux de mise en sécurité ou pour la réalisation d'une installation nouvelle. Par ailleurs, le déficit foncier des bailleurs privés résultant de ce type de dépenses est imputable sur le revenu global, les règles actuelles d'imputation incluant le financement des dépenses de mise en sécurité. Dans les logements sociaux, les travaux de réparation et d'entretien bénéficient également de la TVA à 5,5 %, et les premiers peuvent faire l'objet d'attributions de crédits PALULOS.

Actuellement, en dehors des articles L. 125-1 et L. 125-2 du code de la construction et de l'habitation relatifs aux portes de cabine et aux grilles de protection, qui précisent que l'installation d'ascenseurs dépourvus de portes de cabine est interdite et que les cabines d'ascenseurs non pourvues de grille de sécurité extensible ou de porte doivent en être munis, ou, à défaut, d'un système de protection équivalent, au plus tard le 31 décembre 1992, il n'y a pas de texte législatif s'appliquant globalement à la sécurité des ascenseurs.

Des dispositions de mise en sécurité existent, mais uniquement pour les établissements assujettis au code du travail, puisque le décret du 10 juillet 1913 modifié impose aux chefs d'établissement certaines obligations relatives à l'entretien de leurs ascenseurs, et que le décret n° 95-826 du 30 juin 1995 impose aux chefs

d'établissement de réaliser une étude de sécurité spécifique sur leurs installations ainsi que les travaux qui en résultent dans un délai précis.

Au niveau réglementaire, le décret n° 2000-810 du 24 août 2000 relatif à la mise sur le marché des ascenseurs transpose la directive européenne n° 95/16 du 29 juin 1995, en imposant un haut degré d'exigence de sécurité pour les ascenseurs neufs, mais concerne seulement la conception, la fabrication et l'installation de ces ascenseurs neufs et leur marquage CE, et non la mise en sécurité des ascenseurs existants. Se pose donc le problème d'une distorsion croissante dans les années à venir entre les exigences de sécurité relatives aux nouveaux ascenseurs et celles imposées au parc existant.

Ainsi, la stratification dans le temps des dispositions réglementaires appelle un renforcement et une actualisation de cette réglementation. L'introduction de ces dispositions d'ordre général dans la loi, s'appliquant ainsi à l'ensemble des appareils sur le territoire français, constitue une avancée très importante en matière de sécurité des usagers et des professionnels chargés de l'entretien de ces équipements.

Dans ce cadre, les dispositions nouvelles insérées par le projet de loi dans le code de la construction et de l'habitation fixent trois obligations aux propriétaires d'ascenseurs :

- la réalisation des travaux de mise en sécurité sur les appareils qui ne disposeraient pas des dispositifs permettant de remédier à ces 17 risques les plus importants (article L. 125-2-1 nouveau du code de la construction et de l'habitation),
- la passation d'un contrat d'entretien écrit (article L. 125-2-2 nouveau) ;
- le contrôle technique périodique de l'appareil, pour vérifier son bon état de fonctionnement et sa conformité avec les mesures de sécurité obligatoires (article L. 125-2-3 nouveau).

Article L. 125-1 du code de la construction et de l'habitation

**Champ d'application de la première section du chapitre V du titre II du livre premier du code de la construction et de l'habitation**

Le **paragraphe I** procède à la réécriture de l'article L. 125-1 du code de la construction et de l'habitation.

Le *1<sup>er</sup> alinéa de l'article L. 125-1 nouveau* précise le champ d'application de la première section du chapitre V du titre II du livre premier du code de la construction et de l'habitation. Sont ainsi concernés les ascenseurs de tous les types de bâtiment, qu'il s'agisse de logements, de bureaux ou d'établissements recevant du public, soit le même champ que celui du décret n° 2000-810 du 24 août 2000 relatif à la mise sur le marché des ascenseurs.

Le *2<sup>ème</sup> alinéa* exclut un certain nombre d'installations des dispositions de la première section du chapitre V du titre II du livre premier du code de la construction et de l'habitation. Ne seront donc pas concernés par ces dispositions les installations à câbles – y compris les funiculaires pour le transport public ou non des

personnes –, les ascenseurs spécialement conçus et construits à des fins militaires ou de maintien de l'ordre, les ascenseurs équipant les puits de mine, les élévateurs de machinerie de théâtre, les ascenseurs installés dans des moyens de transport, les ascenseurs liés à une machine et exclusivement destinés à l'accès au poste de travail de celle-ci (le plus souvent, ascenseurs de grues) et les ascenseurs de chantier. Cette énumération est quasi identique à celle que l'on trouve dans le décret n° 2000-810 du 24 août 2000 relatif à la mise sur le marché des ascenseurs, et liée à la transposition de la directive européenne n° 95/16 du 29 juin 1995.

Le **paragraphe II** introduit quatre nouveaux articles après l'article L. 125-2 du code précité, les articles L. 125-2-1 à L. 125-2-4.

Article L. 125-2-1 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation

#### **Mise en sécurité des ascenseurs**

L'article L. 125-2-1 nouveau pose le principe de mise en sécurité de toutes les installations d'ascenseurs mentionnées à l'article L. 125-2 du code précité, dans les conditions prévues à l'article L. 125-2-4 du même code.

En fonction des risques identifiés, l'AFNOR proposerait un certain nombre de solutions. Le décret prévu à l'article L. 125-2-4 nouveau aurait pour objet de préciser les modalités et le calendrier des mesures à mettre en œuvre, en fonction de l'urgence des travaux.

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur visant à corriger une erreur de référence (**amendement n° 19**).

Article L. 125-2-2 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation

#### **Entretien des ascenseurs**

L'article L. 125-2-2 nouveau est relatif à l'entretien des ascenseurs. Le contrat d'entretien est rendu obligatoire par le présent projet de loi, son contenu est actualisé et les responsabilités de chacun sont clarifiées.

Le *1<sup>er</sup> alinéa de cet article* rappelle que les objectifs de l'entretien d'un ascenseur sont de le maintenir dans un bon état de fonctionnement et d'assurer la sécurité des personnes transportées.

Le *2<sup>ème</sup> alinéa* dispose que ce sont les propriétaires de l'ascenseur qui sont tenus d'assurer cet entretien. Il précise par ailleurs les modalités de l'entretien. Il oblige les propriétaires à travailler avec un prestataire de services, et à passer un contrat écrit d'entretien. Une dérogation à cette disposition est possible si les propriétaires d'ascenseurs disposent de capacités techniques suffisantes leur permettant d'assurer par eux-mêmes l'ensemble de cet entretien. Cette dérogation

semble concerner principalement les ascensoristes, qui sont évidemment compétents pour entretenir le matériel qui se trouve dans leurs bâtiments.

Votre rapporteur s'inquiète des tensions qui risquent de survenir sur ce segment du marché du travail, du fait de l'évolution de la législation. Les travaux de réparation ou de transformation ainsi que les travaux d'entretien renforcés créeront en effet un besoin de personnel nouveau important.

Il convient en effet de rappeler que, en France, les effectifs des techniciens de maintenance sont de l'ordre de 8 000 personnes, dont 1 500 techniciens spécialisés dans les grosses réparations et 500 dans le montage. Ces effectifs sont surtout concentrés dans les grandes villes, selon les informations fournies par le ministère de l'Équipement (Paris, Lyon et Marseille principalement). La formation des salariés est effectuée dans des centres de la profession, qui consacrent environ 5 % de sa masse salariale à ce type d'actions. Il est prévu de créer environ 800 emplois nouveaux pendant la durée de l'action (15 ans).

Ainsi, en plus des formations initiales déjà assurées en collaboration entre les professionnels et les rectorats de Versailles et de Toulouse, il convient que le ministère de l'Éducation nationale réfléchisse et mette en place très rapidement des formations adaptées et plus nombreuses sur le territoire, pour recruter les jeunes professionnels en nombre suffisant, d'autant plus que la profession de contrôleurs techniques indépendants sera amenée à se développer, ponctionnant une partie des effectifs des entreprises d'entretien, de fabrication ou d'installation d'ascenseurs.

Article L. 125-2-3 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation

#### **Contrôle technique des ascenseurs**

Le *1<sup>er</sup> alinéa de cet article* pose le principe d'un contrôle technique périodique des ascenseurs. La périodicité de ce contrôle sera définie par décret. Il semble qu'un délai de 5 ans entre chaque contrôle ait été retenu.

Ce contrôle technique s'apparente plus à celui existant pour les véhicules automobiles qu'au contrôle technique classique des constructions défini dans le code de la construction et de l'habitation.

Le *2<sup>ème</sup> alinéa* précise les modalités de mise en œuvre du contrôle technique. Le contrôleur technique est choisi par le propriétaire de l'ascenseur. Le contrôleur devra être indépendant des entreprises de fabrication, d'installation ou d'entretien d'ascenseurs. Cette indépendance est entendue dans un sens très strict puisque le contrôleur technique ne pourra également pas être une personne qui détient des participations dans le capital des entreprises précitées et que, lorsque le contrôleur est une personne morale, son capital ne pourra pas être détenu, même partiellement, par une telle entreprise.

Trois catégories de professionnels seront aptes à réaliser les contrôles techniques :

– les contrôleurs techniques au sens du L. 111-23 du code de la construction et de l’habitation, c’est-à-dire ceux qui sont agréés et réalisent déjà les contrôles techniques des constructions, évoqués à l’article précédent du projet de loi ;

– les organismes habilités conjointement par les ministères de l’industrie et de la construction, au sens de l’article 8 du décret 2000-810 du 24 août 2000 relatif à la mise sur le marché des ascenseurs, pour effectuer l’évaluation de la conformité aux exigences essentielles du marquage CE. Il en existe une dizaine en France mais les organismes habilités par les autres pays de l’Union au titre de la directive ascenseurs pourraient également être considérés aptes à réaliser ces contrôles ;

– des techniciens qui répondront à certains critères de qualification ou de compétence. Le ministère réfléchit actuellement à plusieurs solutions : attestations de compétence délivrée par un organisme agréé, accréditation selon une norme ISO, etc. Ce dossier fait l’objet de discussions avec les professionnels potentiellement concernés.

Un décret précisera les conditions d’application de cet alinéa, notamment concernant ce point.

D’après les termes du 3<sup>ème</sup> *alinéa* de cet article, le rapport du contrôle technique sera mis à disposition et consultable à ses frais par toute personne disposant d’un titre d’occupation dans l’immeuble concerné, auprès du propriétaire de l’immeuble.

Le *dernier alinéa* précise les obligations d’information relatives à la sécurité des ascenseurs à la charge des employeurs. Suite au rapport de contrôle technique, les employeurs des établissements mentionnés à l’article L. 231-1 du code du travail, c’est-à-dire les établissements et entreprises industriels, commerciaux et agricoles de quelque nature qu’ils soient – exceptés les mines et carrières et leurs dépendances, et les entreprises de transport par fer, route eau ou air –, les offices publics ou ministériels, les professions libérales, les sociétés civiles, les syndicats professionnels, les associations et groupements de quelque nature qu’ils soient, à partir du moment où leurs personnels sont de droit privé, doivent respecter les dispositions de l’article L. 620-6 du code du travail. Selon les termes de cet article, le rapport doit notamment être daté et mentionner l’identité de la personne ou de l’organisme chargé du contrôle ou de la vérification et celle de la personne qui a effectué le contrôle ou la vérification. Par ailleurs, les inspecteurs du travail et les agents du service de prévention des organismes de sécurité sociale peuvent obtenir communication de ce document au cours de leurs visites. Il est transmis aux membres des comités d’hygiène, de sécurité et des conditions de travail, aux délégués du personnel, au médecin du travail. Il doit en outre être conservé pendant cinq ans.

Conformément à l’avis du rapporteur, la commission a *adopté* un amendement de M. Jean-Pierre Nicolas précisant que la personne qui réalise le contrôle technique des ascenseurs doit être qualifiée dans ce domaine (**amendement n° 20**).



La commission a *rejeté* un amendement du même auteur indiquant que toute personne réalisant une mission de contrôle technique pour un propriétaire ne doit pas exercer simultanément une activité de conseil en ascenseur pour ce même propriétaire.

La commission a ensuite *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur **(amendement n° 21)**.

Article L. 125-2-4 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation

**Fixation des modalités d'application des dispositions relatives  
à la sécurité des ascenseurs par décret en Conseil d'Etat**

Selon les termes du *2<sup>ème</sup> alinéa de cet article*, relatif aux modalités d'application et de mise en œuvre des dispositifs de sécurité, le décret :

- définira des exigences de sécurité à respecter ;
- établira la liste des dispositifs de sécurité à installer ou les mesures équivalentes, lorsqu'il est impossible d'installer un dispositif ;

Cette notion de « mesures équivalentes » vise à introduire la possibilité, lorsque des dispositifs de sécurité appropriés ne peuvent être installés, de substituer des options techniques qui concourront aux mêmes résultats. Il devra s'agir d'options limitées pour éviter que des propriétaires ne répondent pas exactement à l'objectif de sécurité. A titre d'exemple, pour un ascenseur qui ne dispose pas de protection verticale empêchant la chute de personnes dans la gaine, on peut prescrire un garde pieds, mais un dispositif mobile de protection peut le remplacer et atteindre le même objectif. De même, pour un ascenseur situé en « site sensible » qui ne dispose pas de système de verrouillage suffisant des portes palières, on prescrira des mesures techniques sur les serrures, accompagnées d'un système d'avertisseur qui pourrait éventuellement être remplacé par des capteurs de détection d'ouverture des portes (transmis par exemple à un centre d'intervention) ;

– déterminera, en fonction de la gravité des risques à prévenir, les délais de mise en oeuvre. Le décret pourra prévoir des dispositifs et des délais de mise en oeuvre particuliers en fonction des risques liés à l'installation, au mode d'utilisation et à l'environnement de l'ascenseur.

Le délai maximal ne pourra excéder quinze ans à compter de la publication de la loi et les échéances de mise en œuvre de ces nouvelles mesures de sécurité seront échelonnées, sans doute par période de cinq ans, en commençant par les mesures traitant les risques les plus graves et les plus urgents.

Ce délai maximal paraît cohérent et approprié puisqu'il tient compte de l'importance potentielle des travaux et de leur coût, plus facilement amortissable sur 15 ans que sur une période plus courte ;

– fixera des dispositions dérogatoires à la mise en place de ces dispositifs de sécurité seront possibles dans des cas délimités et encadrés, notamment en cas de

contraintes techniques exceptionnelles ou pour les nécessités de la conservation du patrimoine historique.

Le 3<sup>ème</sup> *alinéa* laisse au décret le soin de déterminer les modalités d'application de l'entretien des ascenseurs. Il devra préciser les dispositions minimales à prendre pour assurer l'entretien et la maintenance de l'ascenseur. Ces dispositions minimales recouvrent un certain nombre d'obligations, notamment : des visites périodiques de l'ascenseur, le dépannage, l'examen des câbles et la vérification des parachutes, la réparation des pièces usées par le fonctionnement normal de l'appareil ou leur remplacement si elles ne peuvent être réparées, l'entretien des pièces équipant la gaine de l'ascenseur et la machinerie, l'entretien des portes palières, etc.

Le décret devra par ailleurs préciser les conditions de l'exécution de ces obligations et les modalités de justification de leur mise en œuvre effective.

Il devra enfin indiquer quelles clauses doivent obligatoirement figurer dans le contrat.

Le *dernier alinéa* est relatif à aux modalités d'application du contrôle technique des ascenseurs. Il dispose en premier lieu que le décret déterminera le contenu et la périodicité du contrôle technique.

Il précise en second lieu que le décret devra indiquer les modalités d'information auquel le contrôle technique donne lieu.

La commission a *adopté* cinq amendements rédactionnels du rapporteur (**amendements n° 22, 23, 24, 25 et 26**).

Elle a ensuite examiné un amendement de M. Jean-Pierre Nicolas précisant que le décret devra fixer les critères de qualification que la personne en charge du contrôle technique doit satisfaire.

M. François Brottes s'est interrogé sur l'opportunité de la fixation par décret des critères de qualification, sachant que la publication par les DRIRE (directions régionales de la recherche, de l'industrie et de l'environnement) de la liste des professionnels reconnus comme compétents pourrait sans doute répondre plus simplement au même besoin de certification technique.

M. Patrick Ollier a précisé que les critères de qualification des personnes chargées du contrôle étaient déjà fixés par décret en Conseil d'Etat dans d'autres domaines, et qu'il était donc favorable à cet amendement.

M. Jean Besson s'est inquiété des délais extrêmement longs nécessaires à l'agrément des contrôleurs, souvent bien supérieurs à ceux de publication du décret.

M. Jean Proriol, rapporteur, a précisé que le ministère n'avait pas encore fait son choix entre une procédure de certification ou d'habilitation, pour s'assurer de la qualification de ces contrôleurs, sachant que les contrôleurs agréés seraient sans doute aussi compétents.

Avec l'avis favorable du rapporteur, la commission a ensuite *adopté* cet amendement (**amendement n°27**).

Puis la commission a *adopté* l'article 8 *ainsi modifié*.

#### *Article 9*

#### **Sécurité des ascenseurs : mise en cohérence de certains articles du code de la construction et de l'habitation avec les nouvelles dispositions**

L'article 9 du projet de loi comporte trois paragraphes consacrés à la suppression de certaines références obsolètes dans le code de la construction et de l'habitation et à la mise en cohérence avec les dispositions introduites à l'article précédent du projet de loi d'autres articles du code précité. Il procède donc à une renumérotation de coordination.

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur, visant à corriger un oubli de référence (**amendement n° 28**).

Puis la commission a *adopté* l'article 9 *ainsi modifié*.

### TITRE III

#### DISPOSITIONS RELATIVES A LA PARTICIPATION DES EMPLOYEURS A L'EFFORT DE CONSTRUCTION

La participation des employeurs à l'effort de construction, communément appelée le « 1 % logement » (article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation), est une participation assise sur les rémunérations des salariés des entreprises privées non agricoles de plus de dix salariés.

Lorsqu'en 1953 <sup>(1)</sup>, période marquée par une grave pénurie de logements, le législateur impose aux entreprises de contribuer au financement de la construction, il fixe le taux de cette obligation à 1 % de la masse salariale. Le « 1 % logement » naît ainsi et conservera cette appellation dans le langage commun alors même que le taux de la contribution ne le justifie plus depuis longtemps. L'implication des employeurs dans le logement des salariés a certes des antécédents. Dès le XIX<sup>ème</sup> siècle, les entreprises industrielles et minières ont construit des cités ouvrières. En 1943, surtout, des employeurs du Nord ont créé volontairement le premier comité interprofessionnel du logement. C'est en s'inspirant de cette initiative, imitée entre-temps par d'autres employeurs, que la loi rend obligatoire la « Participation des Employeurs à l'Effort de Construction » (PEEC), qui va permettre de bâtir un circuit de financement très original au service du logement.

Ce circuit met en présence de nombreux acteurs : les entreprises soumises à l'obligation qui obtiennent en contrepartie des avantages pour leurs salariés, les organismes collecteurs divers qui sont habilités à recevoir les versements des entreprises pour les investir, les personnes physiques ou morales qui bénéficient de ces fonds pour leurs investissements, leur accès ou leur maintien dans le logement.

Les relations entre ces différents intervenants ne sont que très partiellement organisées par la réglementation (articles 313 et suivants du code de la construction et de l'habitation). Elles relèvent largement du droit privé et de la liberté contractuelle. Surtout, depuis la réforme engagée en 1996, la voie conventionnelle est privilégiée pour définir de nouvelles complémentarités avec les interventions de l'Etat.

Fixé à l'origine à 1 % de la masse salariale, le taux de cette participation est passé à 0,45 % en 1991, avec l'apparition d'un prélèvement de 0,5 % en faveur du Fonds national d'aide au logement (qui finance l'allocation de logement à caractère social).

---

<sup>(1)</sup> Décret n°53-701 du 9 août 1953 pris sur habilitation de l'article 7 de la loi n°53-611 du 11 juillet 1953 portant redressement économique et financier.

Pour se libérer de cette obligation, les employeurs ont le choix (article R. 313-9 du code précité) entre différentes possibilités :

– ils peuvent réaliser directement leur participation, en accordant eux-mêmes des prêts à leurs salariés pour la construction de leur logement ;

– ils peuvent, à titre exceptionnel, investir directement dans la construction de logements ou dans les travaux d'amélioration d'immeubles anciens leur appartenant, loués ou destinés à être loués à leurs salariés ;

– mais, dans la plupart des cas, ils effectuent des versements à des organismes collecteurs. Les versements des employeurs s'élèvent ainsi à près de 1,2 milliard d'euros par an.

La contribution est versée :

– soit à des collecteurs constructeurs (organismes HLM) pour leurs besoins propres (19 millions d'euros par an de collecte),

– soit à des collecteurs spécialisés dits « financiers » (1 159 millions d'euros par an de collecte). Ces collecteurs financiers doivent être agréés <sup>(1)</sup>. Il s'agit de chambres de commerce et d'industrie (CCI) au nombre de 31, ou d'associations aux statuts réglementés : les comités interprofessionnels du logement (CIL), au nombre de 123. Ces associations à but non lucratif, administrées par des conseils d'administration, sont composées de représentants du patronat, de représentants des organisations syndicales de salariés.

Le mouvement de regroupement d'organismes collecteurs entamé au début des années 90 continue de se poursuivre (257 CIL/CCI en 1990 – 154 actuellement).

Les CIL et les CCI agréés pour collecter sont organisés en réseau, dont la « tête de pont » est l'Union d'économie sociale du logement (UESL), créée par la loi n° 96-1237 du 30 décembre 1996. Elle est en réalité la fédération nationale des organismes gestionnaires du 1 % Logement. C'est une société anonyme coopérative à capital variable.

Elle a pour principales missions :

– la représentation des intérêts communs de ses associés, notamment auprès des pouvoirs publics ;

– la conclusion avec l'Etat de conventions définissant des politiques nationales d'emploi des fonds du 1 % Logement et harmonisant les modalités d'emploi des fonds ;

– l'élaboration, dans l'intérêt commun, de recommandations à ses associés ;

– l'émission d'avis préalables à certaines opérations financières des associés collecteurs.

---

<sup>(1)</sup> Par arrêté conjoint des ministres chargés de la construction et de l'habitation et de l'économie et des finances. Cet arrêté est contresigné par le ministre chargé du commerce lorsqu'il concerne une chambre de commerce et d'industrie.

L'UESL a pour associés les collecteurs (CIL et CCI agréés), les organisations interprofessionnelles de salariés représentatives au plan national (CFDT, CFE-CGC, CFTC, CGT, CGT-FO) et les organisations interprofessionnelles d'employeurs représentatives au plan national (MEDEF, CGPME).

L'UESL est gérée de façon paritaire. Elle dispose d'un conseil d'administration de 15 membres titulaires (et autant de suppléants) répartis en 3 collèges, représentant les organisations syndicales de salariés, les organisations d'employeurs et les CIL/CCI. L'Etat est représenté au sein du conseil d'administration par deux commissaires du gouvernement désignés par le ministre de l'économie et des finances et par le ministre chargé du logement.

Les collecteurs et les opérations réalisées à l'aide de la participation des employeurs à l'effort de construction sont par ailleurs contrôlés par l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction (ANPEEC).

Cette agence, qui est un établissement public industriel et commercial créé par la loi n° 87-1128 du 31 décembre 1987 modifiant l'article L. 313-1 du Code de la construction et de l'habitation., exerce plusieurs missions. Elle contribue notamment à l'élaboration des règles régissant les conditions d'activité des organismes collecteurs du 1 % logement que sont les collecteurs interprofessionnels du logement (CIL), les chambres de commerce et d'industrie (CCI), les sociétés anonymes de crédit immobilier (SACI) et la société immobilière des chemins de fer français (SICF). L'agence gère, par ailleurs, un fonds de garantie destiné à apporter ou garantir des concours exceptionnels aux collecteurs afin de faciliter la bonne fin des opérations qu'ils ont engagées. Dans le cadre de la convention, signée par l'Etat et l'Union d'Economie Sociale pour le Logement (UESL), le 14 mai 1997, définissant un plan quinquennal pour les foyers de travailleurs migrants, l'Agence effectue la programmation d'emplois des fonds provenant du 1 % logement. Enfin, l'ANPEEC établit, chaque année, un rapport statistique sur l'évolution des sommes investies au titre de la participation des employeurs.

Les dispositions contenues dans ce titre du projet de loi sont purement techniques et introduisent des modifications mineures dans le code de la construction et de l'habitation.

#### *Article 10*

#### **Contrôle des organismes non agréés utilisant les fonds du 1 % logement**

L'article 10 du projet de loi comporte deux paragraphes consacrés au contrôle de l'usage des fonds utilisés par les organismes n'étant pas agréés pour collecter les fonds du « 1 % logement » mais en bénéficiant, c'est-à-dire les organismes qui construisent, acquièrent ou améliorent des logements-foyers destinés aux personnes qui éprouvent des difficultés particulières pour se loger, notamment en raison de l'inadaptation de leurs ressources ou de leur situation aux conditions du marché.

Depuis 1975, une fraction de la participation des employeurs doit en effet être destinée au logement des travailleurs immigrés et de leur famille. Fixée à 1/9<sup>ème</sup> de la PEEC depuis 1978, elle ne peut être acquittée par les employeurs que sous forme de subvention versée aux organismes collecteurs. En 1988, l'utilisation du 1/9<sup>ème</sup> a été étendue au logement des populations défavorisées. Ces logements sont le plus souvent des logements-foyers, et font l'objet de cet article du projet de loi.

Ces logements foyers sont des établissements à caractère social, dans des immeubles comportant à la fois des locaux privatifs (logements ou chambres) et des locaux communs meublés et, parfois, des prestations complémentaires telles que le blanchissage, un service de soins ou des services sociaux éducatifs, accessibles moyennant une redevance.

Les organismes constructeurs de logements-foyers sont au nombre d'une centaine, dont 15 concentrent l'essentiel des concours. Ils ont reçu sur les dix dernières années plus de 213 millions d'euros de fonds « 1 % », notamment au titre du 1/9<sup>ème</sup> prioritaire. Ces aides représentent 2 % de l'encours des prêts à personnes morales des collecteurs du « 1 % ». La convention conclue par l'Etat avec l'Union d'économie sociale du logement (UESL) le 14 mai 1997 prévoit également un investissement important de fonds (274 millions d'euros) pour la réalisation du plan quinquennal des foyers de travailleurs migrants prorogé jusqu'en 2006.

La majeure partie de ces fonds devrait aller à la SONACOTRA, société d'économie mixte de l'Etat, organisme n'entrant pas dans le cadre de cet article du projet de loi. Mais les contrôles actuels sur les opérations similaires réalisées par des associations oeuvrant dans ce secteur semblent insuffisants, étant données les sommes en jeu. Il est donc important de les renforcer.

Dans le cadre du projet de loi, les compétences de l'ANPEEC sont étendues du contrôle des opérations à la vérification plus large de la gestion de cette catégorie particulière de bénéficiaires du 1 %. L'agence aura ainsi la possibilité d'évaluer l'ensemble de l'activité de ces organismes.

Le programme de contrôle de l'Agence sera établi par les ministres du logement, des affaires sociales et des finances. Néanmoins, le texte doit donner la possibilité à l'Agence de procéder seule à un tel contrôle.

En conséquence, il est proposé que le dispositif légal du « 1 % » soit complété par les mesures suivantes :

- ces organismes devront être agréés pour bénéficier du « 1 % ». La décision d'agrément de l'organisme relèvera du préfet de département ;
- une procédure de redressement et des sanctions, notamment pécuniaires, sont prévues ;
- un régime du contrôle associant, dans la limite de leurs compétences respectives, la MIILOS (mission interministérielle d'inspection du logement social), l'IGAS et l'ANPEEC sera organisé.

Ainsi, l'article 10 du projet de loi procède à la suppression des 15<sup>ème</sup> et 16<sup>ème</sup> alinéas de l'article L. 313-7 du code de la construction et de l'habitation et introduit quatre nouveaux articles après l'article L. 313-16 du code de la construction et de l'habitation, les articles L. 313-16-1 à L. 313-16-4.

Le **paragraphe I** procède à la suppression des 15<sup>ème</sup> et 16<sup>ème</sup> alinéas de l'article L. 313-7 du code de la construction et de l'habitation.

Les quinzième et seizième alinéas de l'article L. 313-7 du code de la construction et de l'habitation organisent le contrôle par l'ANPEEC des opérations réalisées avec des fonds de la PEEC par des organismes (autres que les organismes d'habitations à loyer modéré et les sociétés d'économie mixte) qui ne sont pas agréés pour collecter.

Les dispositions nouvelles créent un article L. 313-16-1, spécifique au contrôle de ces organismes par l'Agence nationale et devraient donc améliorer la lisibilité des textes.

Le **paragraphe II** procède à la création de quatre articles L. 313-16-1 à L. 313-16-4 relatif à l'agrément et au contrôle de ces associations au sein du code de la construction et de l'habitation.

Article L. 313-16-1 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation

#### **Agrément des organismes**

L'article L. 313-16-1 nouveau dispose que, pour bénéficier des fonds de la participation des employeurs à l'effort de construction (PEEC), ces organismes devront être agréés par le préfet, qui tiendra notamment compte dans sa décision des conditions financières et de gestion dans lesquelles l'organisme exerce son activité.

Le terme d'organisme a été retenu car il semble le plus adapté. En effet, si les organismes visés par le projet de loi sont majoritairement des associations, il peut également s'agir de fondations ou d'unions d'économie sociale (UES).

Il convient également de rappeler qu'il y a en général dichotomie entre le gestionnaire et le propriétaire de ces logements-foyers, dichotomie d'ailleurs sources de difficultés. Si, dans le projet de loi, sont visés en premier lieu par le contrôle ANPEEC les gestionnaires, il ne faut pas exclure que le propriétaire le soit aussi, soit lorsqu'il est propriétaire seul et non HLM, soit lorsqu'il exerce les deux fonctions.



Article L. 313-16-2 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation

**Modalités de contrôle de ces organismes et sanctions des erreurs de gestion**

Le prononcé de telles mesures relèvera de la compétence interministérielle (ministre chargé des affaires sociales et ministre chargé du logement), compte tenu de la portée de la décision au regard du droit d'association.

Dans son *1<sup>er</sup> alinéa*, il étend les pouvoirs de contrôle de l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction (ANPEEC), de la seule utilisation des fonds de la PEEC par ces organismes (principalement associations, fondations et unions d'économie sociale (UES), à la vérification de la gestion de l'organisme, au cas où il exerce d'autres activités que celles au titre desquelles il a bénéficié des fonds de la participation des employeurs à l'effort de construction. A l'heure actuelle, ce type de contrôle est impossible pour ces organismes, ce qui entraîne parfois des transferts de fonds entre les différentes activités de l'organisme, et lui permet d'échapper à tout contrôle, alors que l'article L. 451-1 du code de la construction et de l'habitation permet déjà à la MIILOS, l'ANPEEC et le cas échéant l'IGAS, de procéder à ce type de contrôle auprès des organismes HLM et des sociétés d'économie mixte.

D'après les termes du *2<sup>ème</sup> alinéa de cet article*, lorsque le contrôle de l'ANPEEC s'est conclu par un rapport, celui-ci est communiqué à l'organisme en cause. Il dispose ensuite d'un délai d'un mois pour présenter ses observations. En cas d'irrégularité grave ou de faute grave de gestion, ou en cas de carence des organes dirigeants, l'autorité administrative peut également mettre en demeure l'organisme incriminé de procéder à la rectification des irrégularités ou carences constatées.

Des sanctions seront applicables après une mise en demeure infructueuse, et après que l'organisme, le dirigeant ou le membre en cause aura été mis en mesure de présenter ses observations, comme le précisent les *3<sup>ème</sup>, 4<sup>ème</sup>, 5<sup>ème</sup>, 6<sup>ème</sup>, 7<sup>ème</sup> et 8<sup>ème</sup> alinéas*.

Ainsi, l'autorité administrative pourra :

- suspendre l'agrément qu'elle a délivré, et ce pour une période d'un an maximum, ou en prononcer le retrait, si la faute est plus lourde ;
- interdire à un ou plusieurs membres ou anciens membres des organes dirigeants de participer aux instances dirigeantes des organismes ayant un objet semblable, ainsi qu'aux organes délibérants et de direction d'organismes d'habitation à loyers modérés visés à l'article L. 411-2 et aux sociétés d'économie mixte visées à l'article L. 481-1-1 ;
- nommer un administrateur provisoire pour une durée d'un an maximum renouvelable une fois ;
- infliger à l'organisme une sanction pécuniaire. Celle-ci ne pourra pas excéder un dixième du montant des loyers perçus au cours du dernier exercice clos.

Le régime de contrôle et de sanctions organisé par cet article au profit de l'ANPEEC est calqué sur celui qui existe déjà pour les collecteurs (L. 311-7 et suivants du code de la construction et de l'habitation), mais légèrement assoupli afin de respecter le principe de la liberté d'association, tout en le conciliant avec la nécessité du contrôle de l'emploi des fonds du 1 %, prélevés sur l'ensemble des salariés français.

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur visant à corriger une erreur de référence (**amendement n° 29**).

Article L. 313-16-3 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation

**Sanctions en cas d'obstacles au contrôle de l'ANPEEC**

Ainsi, après mise en demeure infructueuse, l'organisme est passible d'une amende de 15 000 euros maximum, en cas d'obstacles mis au contrôle de l'ANPEEC.

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur (**amendement n° 30**).

Article L. 313-16-4 (nouveau) du code de la construction et de l'habitation

**Non-application des dispositions aux SEM et organismes HLM**

Selon les termes de l'article L. 313-16-4 nouveau, les dispositions des articles L. 313-16-1 à L. 313-16-3 ne s'appliquent pas aux organismes HLM et aux SEM dont l'activité principale est la construction, l'acquisition ou la gestion de logements sociaux. Ces organismes sont en effet déjà contrôlés par la MIILOS.

La commission a *adopté* l'article 10 *ainsi modifié*.

*Article 11*

**Extension des contrôles de l'Union d'économie sociale pour le logement (UESL) aux concours nouveaux apportés par les comités interprofessionnels du logement (CIL) aux organismes constructeurs**

L'article 11 du projet de loi a pour objet de donner un fondement légal à l'article 2 de la convention du 11 octobre 2001 entre l'Etat et l'Union d'économie sociale du logement (UESL), « tête de pont » des organismes gestionnaires du 1 % logement.

La convention du 3 août 1998 a prévu un cadre conventionnel pour la gestion des emplois du 1 %. Conclue initialement pour cinq ans, cette convention a été amendée le 7 mars 2001, et a fait l'objet d'un avenant de prolongation, signé entre l'Etat et l'UESL le 11 octobre 2001.

Cet avenant prévoit de proroger la convention de 1998 jusqu'en 2006 et d'impliquer très fortement le 1 % logement dans la politique de construction-démolition poursuivie par les pouvoirs publics. La convention d'application conclue le 11 décembre 2001 prévoit :

– un apport de 0,457 milliard d'euros par an, sous forme de subvention, à la politique de renouvellement urbain ;

– la mise en place d'une association foncière destinée à reconstituer une offre en logements locatifs sur les terrains libérés par les démolitions et à accroître l'offre locative dans les communes où la mixité sociale est insuffisante. Cette association a été consacrée par la loi de finances pour 2002 n° 2001-1975 du 28 décembre 2001.

Cette adaptation des emplois des fonds s'accompagne de mesures visant à renforcer la protection des actifs du 1 % Logement en donnant à l'UESL un rôle accru de régulation des investissements et des actifs des collecteurs.

L'article 11 du projet de loi étend ainsi les contrôles effectués par l'Union d'économie sociale pour le logement (UESL), aux concours nouveaux apportés par les comités interprofessionnels du logement (CIL) aux organismes constructeurs, afin de rationaliser et d'accroître l'efficacité de la participation des employeurs à l'effort de construction.

Il prévoit donc que l'UESL donne un avis, qui devra désormais être conforme, sur les délibérations relatives à la transformation des prêts en cours délivrés par le collecteur, les cessions ou prises de participation et les prêts nouveaux accordés à conditions avantageuses, c'est-à-dire qui dérogent aux conditions générales fixées par l'UESL. L'article 11 renforce les pouvoirs de contrôle de l'UESL sur l'utilisation des fonds du 1 %.

La protection des actifs de la participation des employeurs à l'effort de construction doit permettre de conserver au bénéfice des salariés les investissements immobiliers qui ont été réalisés avec ces fonds. De même la conformité aux conditions générales fixées par l'UESL des conditions des prêts nouveaux accordés et l'examen par l'UESL des prêts accordés à des conditions dérogeant à ces conditions doivent favoriser une utilisation optimale des fonds vers des opérations répondant à une demande sociale.

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel de clarification du rapporteur (**amendement n° 31**).

Puis la commission a *adopté* l'article 11 *ainsi modifié*.

#### TITRE IV

##### DISPOSITIONS RELATIVES A L'ACTIVITE DES ORGANISMES D'HABITATIONS A LOYER MODERE

#### *Article 12*

#### **Sortie des logements sociaux vendus aux locataires par le biais d'une société civile immobilière (vente progressive) du champ du logement social**

L'article 12 du projet de loi est composé d'un paragraphe insérant un quatrième alinéa à l'article L. 411-3 du code de la construction et de l'habitation. Il vise à réparer une omission de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains et à assurer la cohérence de deux dispositions de cette loi.

En l'état actuel de la législation, l'article L. 411-3 du code de la construction et de l'habitation, créé par l'article 145 de la loi précitée, vise à maintenir le caractère social des logements appartenant aux organismes HLM, y compris après transfert de propriété (règles d'attribution sous condition de ressources et maxima de loyers notamment), des exceptions étant toutefois prévues, dont le cas des logements vendus par les organismes d'HLM à leurs locataires (« vente classique »).

Par ailleurs, l'article 159 de la loi précitée crée un nouveau dispositif de vente des logements HLM à leurs locataires, destiné à faciliter l'acquisition, par les locataires HLM ayant de faibles ressources, des logements qu'ils occupent, et passant par un transfert de propriété du logement à une société civile immobilière (SCI), dont le locataire peut acheter les parts de façon progressive, un deuxième transfert de propriété du logement se faisant à son bénéfice lorsqu'il a acquis la totalité des parts de la SCI (« vente progressive »).

Cette nouvelle forme de vente progressive n'étant pas citée parmi les exceptions au principe de la pérennisation du caractère social des logements HLM, il convient de la faire figurer expressément, au même titre que la « vente classique » et directe du logement au locataire, dans l'article L. 411-3 du code de la construction et de l'habitation.

En effet, le locataire HLM devenant propriétaire du logement qu'il occupe, il n'est pas justifié de lui imposer des conditions de fixation de loyer ou de ressources, comme c'est le cas pour les autres ventes visées à l'article L. 411-3 du code précité.

Par ailleurs, il convient de rappeler que la sortie de ces logements du champ du logement social, au terme de l'opération d'acquisition des parts de la SCI, est susceptible d'avoir un impact budgétaire positif en réduisant – certes de façon limitée – le besoin de crédits budgétaires d'amélioration du parc HLM.

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur (**amendement n° 32**).

Puis la commission a *adopté* l'article 12 *ainsi modifié*.

### *Article 13*

#### **Maintien du caractère social des logements des sociétés d'économie mixte**

L'article 13 du projet de loi est composé d'un paragraphe modifiant la rédaction et l'ordonnancement de l'article L. 411-4 du code de la construction et de l'habitation.

Il a pour objet de prendre en compte les observations formulées par le Conseil d'Etat lors de l'examen du décret n° 2002-995 du 9 juillet 2002 pris pour l'application des articles L. 411-3 et L. 411-4 du code de la construction et de l'habitation. Ce décret visait à compléter le livre IV du code de la construction et de l'habitation par des dispositions particulières relatives au maintien du caractère de logement social des logements des articles L. 411-3 et L. 411-4 précités.

Tout en donnant un avis favorable au projet qui lui était soumis, le Conseil d'Etat avait attiré l'attention du Gouvernement sur la nécessité que l'acheteur de cette catégorie de logement soit informé du maintien du caractère social des logements locatifs des sociétés d'économie mixte, par la suite vendus à de nouveaux propriétaires.

En effet, lorsqu'ils font l'objet d'un transfert de propriété, ces logements demeurent soumis, même après expiration de la convention, à des règles d'attribution sous condition de ressources et des maxima de loyers.

L'article 13 du projet de loi prévoit donc que l'information des acquéreurs successifs de ces logements doit se faire par le biais de l'acte de transfert de propriété ou de jouissance. Cette disposition était déjà prévue pour les logements des organismes HLM dans l'actuel article L. 411-3 du code de la construction et de l'habitation. La modification introduite par le projet de loi permet simplement de coordonner la rédaction de l'article L. 411-4 avec celle de l'article L. 411-3 du code précité, afin que le régime applicable aux SEM soit identique, dans ce domaine, à celui applicable aux organismes HLM.

Si l'information n'est pas inscrite dans l'acte transférant la propriété ou la jouissance de ces logements, l'acte sera nul de plein droit. Cette action en nullité pourra être intentée par toute personne intéressée ou par l'autorité administrative, dans un délai de cinq ans à compter de la publication de l'acte au fichier immobilier.

La commission a *adopté* l'article 13 *sans modification*.

*Article 14*

(article L. 451-1-1 [nouveau] du code de la construction et de l'habitation)

**Contrôle du maintien du caractère social des logements sociaux après transfert de propriété**

L'article 14 du projet de loi est composé de deux paragraphes. Il crée un nouvel article après l'article L. 451-1 du code de la construction et de l'habitation, l'article L. 451-1-1, qui précise les modalités de contrôle du maintien du caractère social des logements sociaux après transfert de propriété. Il modifie par coordination la rédaction de l'article L. 451-2 du code précité.

**Le paragraphe I** crée un nouvel article L. 451-1-1 dans le code de la construction et de l'habitation. Il prévoit le contrôle des agents de la MILOS (mission interministérielle d'inspection du logement social) sur les bailleurs de ces logements, quel que soit leur statut, afin de vérifier que les règles de condition de ressources pour l'accès et de plafonnement des loyers restent bien appliquées par ces bailleurs, même si ce ne sont plus, à la suite de ventes, des organismes d'HLM ou des SEM.

Le *1<sup>er</sup> alinéa de l'article L. 451-1-1* dispose qu'après transfert de propriété des logements, les bailleurs restent soumis au contrôle de l'administration. Ce contrôle a pour objet de vérifier qu'ils respectent les règles d'accès sous condition de ressources et de plafonnement des loyers, ainsi que leurs conditions d'application.

Les conditions d'application de ces règles sont, d'une part, les modalités d'actualisation annuelle des plafonds de loyers et de ressources, d'autre part, la mention pour l'information du locataire demandée par l'article R. 491-6 du code de la construction et de l'habitation. Selon les termes de cet articles, les baux successifs doivent mentionner la date de cession par l'organisme HLM ou la date d'expiration de la convention justifiant l'assujettissement du logement à certaines obligations, le montant du loyer maximum et les modalités de son actualisation.

Il semble important que l'ensemble de ces éléments puisse être vérifiés par la MILOS.

Les quatre alinéas suivants transposent les règles de contrôle applicables aux organismes de logement social et énoncées à l'article L. 451-1 du code de la construction et de l'habitation.

Selon les termes du *2<sup>ème</sup> alinéa de cet article*, le contrôle s'exerce sur pièces ou sur place. Les agents chargés d'effectuer les contrôles sur place seront des agents de la MILOS.

Le *3<sup>ème</sup> alinéa de cet article* précise que le bailleur est averti du contrôle sur place dont il fait l'objet avant l'engagement des opérations. L'avertissement doit mentionner que le bailleur a la faculté de se faire assister d'un conseil. Les agents chargés du contrôle ont accès à tous documents, renseignements ou justificatifs et peuvent les photocopier. Ils ont accès aux locaux professionnels du bailleur, entre huit heures et vingt heures.

Les 4<sup>ème</sup> et 5<sup>ème</sup> alinéas, concernent les conséquences du contrôle. Ainsi, lorsque le contrôle de l'administration s'est conclu par un rapport, celui-ci est communiqué au bailleur. Ce dernier dispose d'un mois pour présenter ses observations. L'autorité administrative met ensuite, si besoin est, en demeure le bailleur de régulariser sa situation dans un délai déterminé, variable selon la gravité des faits et l'urgence de la régularisation.

Le **paragraphe II** procède à une modification rédactionnelle de coordination de l'article L. 451-2 du code précité.

La commission a *adopté* l'article 14 *sans modification*.

#### *Article 15*

### **Report de la mise en place de la société de garantie de l'accession à la propriété**

L'article 15 du projet de loi comporte un paragraphe modifiant le II de l'article 164 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite « loi SRU », afin de reporter la date de mise en place de la société de garantie des organismes d'habitations à loyer modéré contre les risques d'opérations immobilières.

Cette société de garantie a pour objet de garantir les organismes d'habitations à loyer modéré contre les risques financiers encourus par eux dans les opérations d'accession à la propriété. En effet, si les organismes HLM construisent ou améliorent des logements en vue d'opérations de locations, il leur arrive également de construire ou d'améliorer des logements pour les vendre à des acheteurs, sous certaines conditions de ressources, facilitant ainsi l'accession sociale, voire très sociale, à la propriété. Or, ces opérations d'accession présentent des risques d'impayés bien plus importants que les opérations de location.

Depuis le vote de la loi SRU précitée, dans le cadre des articles L. 453-1 à 3 du code de la construction et de l'habitation issus de cette loi, un organisme d'habitations à loyer modéré, directement ou indirectement, ne pourra procéder à des acquisitions immobilières, contracter un emprunt ou réaliser les travaux afférents à une opération d'accession à la propriété s'il ne bénéficie de la garantie de cette société.

La société garantit les opérations en s'engageant à verser à l'organisme une fraction de la perte sur fonds propres constatée sur les opérations d'accession qu'il réalise. Cette fraction est fixée par la convention de garantie et ne peut être ni inférieure à 50 %, ni supérieure à 80 % de la perte.

Cette société de garantie sera une société anonyme mais ses statuts devront être approuvés par décret. Les actionnaires de la société seront l'union et les fédérations d'organismes d'habitations à loyer modéré.

La création de cette société de garantie s'est heurtée à des difficultés notamment concernant l'origine des fonds nécessaires à la dotation initiale de cet organisme. Ces difficultés rendent nécessaire un nouveau report de six mois de l'entrée en vigueur de ces dispositions, jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 2003. A défaut d'un tel report, les organismes HLM qui souhaiteraient réaliser des opérations d'accession à la propriété n'auraient plus de dispositif de garantie à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2003, faute pour la nouvelle société d'avoir pris le relais des dispositifs actuellement en vigueur, informels et non consacrés par la loi.

Il convient de rappeler que le premier report avait été prévu par l'article 25 de la loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier (MURCEF).

Ce report de 6 mois ne modifie pas l'ordonnancement juridique et administratif en vigueur. Il permet simplement de laisser le temps aux partenaires intéressés, notamment l'Union et les fédérations d'organismes HLM, actionnaire de cette société de garantie, de se mettre d'accord sur les modalités de constitution de la société, y compris de son financement. Les statuts de la société étant approuvés par décret, les pouvoirs publics seront amenés à valider ces modalités de constitution.

L'intérêt de la création de cette société de garantie n'est plus à démontrer. Elle assurera la capacité des organismes d'HLM à mener à bien dans des conditions sécurisées des opérations d'accession à la propriété de personnes aux revenus modestes, en complément de leur intervention traditionnelle par le logement locatif. Il s'agit ainsi de répondre de façon diversifiée à l'aspiration de nombreux Français à devenir propriétaires de leur logement, par ailleurs facteur de responsabilité accrue des habitants envers leur cadre de vie.

La commission a *adopté* l'article 15 *sans modification*.

#### *Article additionnel après l'article 15*

(article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 modifiée  
d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire)

#### **Modalités de création et de fonctionnement des pays**

La commission a été saisie de deux amendements portant article additionnel de M. Patrick Ollier, l'un créant un titre V dans le projet de loi, l'autre visant à simplifier les procédures d'élaboration des pays, en fusionnant les deux phases actuelles d'élaboration du périmètre du pays que sont la reconnaissance d'un périmètre d'étude et celle de mise en place du périmètre définitif et en supprimant l'obligation d'un avis conforme des conférences régionales de l'aménagement et du développement du territoire (CRADT).

M. Patrick Ollier, président, a indiqué que ces modifications assouplissaient également les modalités de fonctionnement des pays, en supprimant l'obligation d'instituer un conseil de développement. Il a souligné que les collectivités locales et EPCI membres du pays pourraient ainsi conclure directement des contrats, avec



l'Etat notamment, sans que cette démarche requière l'existence d'un conseil de développement.

Il a précisé que, suite au vote de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, dite « loi Voynet », portant modification de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, dite « loi Pasqua », la constitution des pays était devenue difficile. Il a indiqué qu'il était l'auteur de la rédaction de l'article créant les pays dans la loi Pasqua, dont l'objectif était de créer des périmètres de solidarité et de développement permettant de faire émerger des projets avec souplesse.

Il a considéré que les deux phases actuelles de création d'un pays étaient dissuasives et proposé que l'administration se contente de publier le périmètre du pays délimité par les élus, sans s'impliquer dans sa détermination. Il a indiqué que son amendement permettait de supprimer la phase préalable de reconnaissance d'un périmètre d'étude.

Il a rappelé qu'il était également à l'origine de la création de la CRADT, dont la mission originelle et unique était d'étudier le schéma national d'aménagement et de développement du territoire et ses conséquences sur le schéma régional. Il a déploré que la loi du 25 juin 1999 précitée lui permette de donner un avis conforme sur la création des pays, car cet avis ralentit, lorsqu'il n'anéantit pas, la création des pays.

Tout en reconnaissant l'intérêt de cet organe, il a précisé que son amendement supprimait l'obligation d'instituer un conseil de développement au sein des pays, car la libre appréciation des élus devait prévaloir en ce domaine.

Il a indiqué qu'il voulait par ailleurs que les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), ou les collectivités locales membres du pays lorsqu'elles ne font pas partie d'un EPCI, puissent conclure des contrats avec l'Etat sans que cette démarche requière l'existence d'un conseil de développement. Il a souhaité que la notion de « chef de file » puisse émerger dans le cadre des projets du pays, et non du pays lui-même, car il convenait que le pays ne devienne pas un échelon territorial supplémentaire.

Il a conclu en soulignant qu'il ne voulait absolument pas remettre en cause l'existence des pays, puisqu'il était à l'origine de leur création.

M. François Brottes a indiqué que l'amendement du président était loin d'être mineur et qu'il était difficile de l'analyser sans disposer du texte actuel de la loi. Il a précisé qu'il avait eu à connaître de certaines des lourdeurs évoquées par le président, mais que l'avis demandé à la CRADT permettait malgré tout de garantir une décision et la définition de périmètres fiables, non pas élaborés pour exclure des territoires, mais pour développer un réel projet de territoire.

Il a rappelé qu'il était à l'origine d'une disposition qui permettait de faire cohabiter une partie d'un parc naturel régional avec un pays. Or, a-t-il souligné, le

projet d'amendement permet d'englober la totalité du périmètre du parc, ce qui constitue selon lui une vraie menace pour la pérennisation de ces parcs.

Concernant les conseils de développement, il a considéré qu'ils constituaient une avancée majeure en termes d'expression démocratique et de participation, à l'heure d'ailleurs où l'on inscrivait dans la Constitution des notions telles que la pétition ou le référendum. Il a estimé qu'il convenait également de maintenir un certain parallélisme des formes avec les agglomérations de la « loi Voynet », dotées d'un conseil de développement.

Concernant l'obligation pour l'Etat, formulée dans l'amendement, de tenir compte du projet de pays dans l'organisation des services publics, il a rappelé que de nombreux services publics n'étaient plus étatiques, ce qui vidait d'une partie de son sens cette disposition, et que les procédures de contractualisation avec les entreprises chargées d'un service public, telles que la Poste, devaient veiller à la prise en compte du projet de pays.

Il s'est enfin inquiété des problèmes de « gestion de fait » liés à une augmentation du recours à la formule de l'association loi 1901 pour gérer le pays.

M. Patrick Ollier, président, a précisé qu'il était prêt à entendre les remarques des uns et des autres et que son dispositif était naturellement perfectible, notamment concernant les parcs naturels régionaux.

M. Pierre Cohen a souligné que la loi du 25 juin 1999 précitée n'avait pas créé un niveau supplémentaire de collectivité territoriale, mais seulement donné l'opportunité à des EPCI et des communes de définir un projet commun. Il a indiqué que l'amendement du rapporteur comportait un certain nombre de risques, notamment concernant les pouvoirs respectifs des départements et des régions en la matière et le rôle de la CRADT.

Il a déploré la suppression de l'obligation d'instituer un conseil de développement au sein des pays, cette structure permettant d'associer directement les citoyens aux projets du pays.

Il s'est demandé si la possibilité laissée aux EPCI de contractualiser directement avec l'Etat et les régions ne risquait pas de ralentir le processus de création des pays en réduisant l'intérêt financier lié à leur création.

M. Patrick Ollier, président, a précisé que son souci était de supprimer les complications introduites par la loi du 25 juin 1999 précitée, mais surtout d'éviter la création d'un nouvel échelon territorial, le plus souvent enjeu de pouvoir, alors que la création des pays répondait à un tout autre objectif. Il a indiqué que les collectivités devaient rester les maîtres d'œuvre des projets du pays.

M. Jean Besson a indiqué qu'il était inacceptable que le pays ait un statut juridique et qu'il ne devait donc pas être en mesure de contractualiser par lui-même. Il a rappelé que les élus locaux se perdaient souvent dans le dédale des structures et schémas existants et qu'il fallait donc être clair, l'organisation des pays devant rester informelle. Déplorant l'attitude de la CRADT Rhône-Alpes, avec qui il n'avait

jamais travaillé concernant les pays, il s'est déclaré favorable à la suppression de la nécessité d'un avis conforme de la CRADT.

Il s'est en outre félicité que l'amendement restaure la primauté des élus dans les pays, même si les « non élus » doivent être associés, notamment afin de départager des projets concurrents sur un même territoire.

Concernant la question des services publics évoquée par M. François Brottes, il lui a rappelé que l'Etat avait l'obligation d'intervenir pour l'organisation des services publics, même lorsqu'il n'était pas gestionnaire direct de ces services, tout en soulignant que les difficultés d'application de cette disposition venaient de l'absence de définition de la notion de service public dans la loi.

M. Philippe Folliot a salué la richesse et la densité de cet amendement permettant d'accroître la cohérence et la simplicité du statut législatif des pays.

Il a souligné la nécessité de faire jouer dans les pays la solidarité entre les villes et les campagnes. Il s'est par ailleurs inquiété du désarroi des citoyens face à l'empilement de structures et de chartes dont la complémentarité est souvent incertaine ; il a notamment cité le cas d'une commune membre d'une communauté d'agglomération appartenant à un réseau de villes, ce réseau étant lui-même sur le point de devenir membre d'un pays.

Il a ensuite appelé de ses vœux une évolution législative pour améliorer le fonctionnement des parcs naturels régionaux, ces derniers connaissant parfois des crises répétées et durables, comme en témoigne la situation du parc naturel régional du Languedoc.

Il a enfin observé que le parallélisme des formes n'était pas toujours respecté, un pays ne pouvant pas traverser un EPCI, cette possibilité étant en revanche ouverte au parc naturel régional. Il a souligné que cela conduisait parfois à des situations d'autant plus difficiles à gérer que la délimitation de ces parcs n'était pas toujours exempte de considérations politiques.

M. Patrick Ollier, président, a estimé que toutes ces questions importantes trouveraient une réponse dans le projet de loi d'orientation pour l'aménagement du territoire qui serait déposé par le Gouvernement au printemps 2004 et qui serait l'occasion de réexaminer les volets territoriaux des lois n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale. Il a rappelé que son amendement avait pour seul objet de débloquer plus rapidement les modalités d'institution et de fonctionnement des pays, afin de remédier à une situation décourageante.

Mme Sylvia Bassot, après avoir salué la démarche simplificatrice de cet amendement, a souhaité savoir quelles entités juridiques pourraient passer des contrats avec l'Etat et les régions, les conseils de développement des pays ayant jusqu'à présent été des interlocuteurs reconnus pour la mise en œuvre du volet territorial des contrats de plan Etat-régions. Elle s'est également interrogée sur la

possibilité de maintenir à l'avenir les conseils de développement déjà institués, sous leur forme juridique actuelle.

M. Patrick Ollier, président, a rappelé que l'amendement ne supprimait aucune des structures déjà mises en place mais rendait facultative leur institution. Il a par ailleurs indiqué que le rôle des pays pour la mise en œuvre du volet territorial des contrats de plan Etat-régions ne serait pas remis en cause, les collectivités membres du pays pouvant elles-mêmes contractualiser avec l'Etat et les régions. Il a estimé qu'il n'était, en tout état de cause, pas souhaitable d'institutionnaliser davantage les conseils de développement des pays en leur permettant de passer des contrats avec l'Etat et les régions, une telle démarche risquant ensuite de conduire à l'émergence d'un nouvel échelon d'administration locale. Il a enfin confirmé que les communes non membres d'un EPCI pourraient participer à l'initiative de création d'un pays.

M. Philippe Tourtelier a observé que la complémentarité entre les villes et les campagnes était l'un des objectifs fixés par la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire. Il a remarqué que cette dernière n'avait jamais prévu une prééminence des conseils de développement des pays, mais a jugé que la suppression de l'obligation de les instituer marquait un recul de la démocratie participative. Il a considéré que la situation actuelle était satisfaisante et s'est inquiété du risque de multiplication des associations au détriment de la formule des groupements d'intérêt public (GIP) locaux, qui semblait la plus adaptée pour les conseils de développement.

M. Michel Piron a salué la grande qualité rédactionnelle de cet amendement, ajoutant que, originaire lui-même d'un département dont le premier pays datait de 1971, il aurait aimé en être l'auteur. Il s'est félicité du caractère volontaire et non obligatoire de l'institution des pays, plus conforme à la logique décentralisatrice, ainsi que de la simplification et de l'assouplissement des modalités d'association des collectivités pour mutualiser leurs efforts et passer des contrats avec l'Etat et les régions. Enfin, il a jugé que l'expérience devait effectivement conduire à privilégier la démocratie électorale plutôt que la démocratie participative, cette dernière pouvant fonctionner correctement dans des conseils de développement facultatifs.

Il a toutefois proposé de modifier le premier alinéa du paragraphe I de cet amendement pour supprimer la référence à la cohésion culturelle, économique ou sociale des espaces, comme critère de constitution des pays, la référence à leur cohésion géographique lui semblant suffisante.

M. Patrick Ollier, président, a rappelé que, lors du vote de la loi du 4 février 1995 précitée, les débats sur les pays avaient été très longs et que la notion de pays était, selon lui, autant liée à la géographie, qu'à l'histoire du territoire, ou à son économie.

M. François Brottes a indiqué que la loi du 25 juin 1999 précitée n'avait contraint personne à créer des pays et que, s'il convenait certainement d'alléger les procédures, les périmètres des pays devaient toujours être validés par une autorité

extérieure afin d'en assurer la cohérence et surtout d'éviter leur dilution dans les communautés d'agglomération.

M. Patrick Ollier, président, a souligné qu'il comprenait les inquiétudes de M. François Brottes et qu'il était ouvert à toute proposition d'amélioration de son texte.

M. Sylvia Bassot s'est inquiétée des formes juridiques que pourrait prendre la structure chargée de l'ingénierie du pays.

M. Patrick Ollier, président, a indiqué que son amendement visait à rendre leur liberté aux collectivités en ce domaine, tout en préservant les structures déjà instituées.

M. Jean Proriol, rapporteur, a salué l'action du président, tout en souhaitant que la notion de « chef de file » soit éventuellement précisée sur le plan juridique. Il a approuvé l'idée selon laquelle le pays ne devait pas être en mesure de contractualiser directement avec l'Etat et les régions et a émis un avis favorable sur les deux amendements.

La commission a ensuite *adopté* ces deux amendements *portant article additionnel après l'article 15 (amendements n° 33 et 34)*.

\*

\* \*

Puis, la commission a *adopté l'ensemble du projet de loi ainsi modifié*.

\*

\* \*

*En conséquence, la commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire vous demande d'adopter le projet de loi portant diverses dispositions relatives à l'urbanisme, à l'habitat et à la construction (n° 402), modifié par les amendements figurant au tableau comparatif ci-après.*

## TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Code de l'urbanisme		
LIVRE I <sup>ER</sup> REGLES GENERALES D'AMENAGEMENT ET D'URBANISME	TITRE I <sup>ER</sup> DISPOSITIONS RELATIVES A L'URBANISME	TITRE I <sup>ER</sup> DISPOSITIONS RELATIVES A L'URBANISME
TITRE II PREVISIONS ET REGLES D'URBANISME	Article 1 <sup>er</sup>	Article 1 <sup>er</sup>
CHAPITRE II Schémas de cohérence territoriale	Les trois premiers alinéas de l'article L. 122-2 du code de l'urbanisme sont remplacés par les dispositions suivantes :	Les quatre premiers ...
<i>Art. L. 122-2.</i> — En l'absence d'un schéma de cohérence territoriale applicable, les zones naturelles et les zones d'urbanisation future délimitées par les plans locaux d'urbanisme des communes ne peuvent pas être ouvertes à l'urbanisation.	« Dans les communes qui ne sont pas couvertes par un schéma de cohérence territoriale applicable, le plan local d'urbanisme ne peut être modifié ou révisé en vue d'ouvrir à l'urbanisation une zone d'urbanisation future délimitée après le 1 <sup>er</sup> juillet 2002 ou une zone naturelle.	... suivantes : <b>(amendement n° 5)</b>
Toutefois, une extension limitée de l'urbanisation peut être prévue par les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales avec l'accord du préfet. Cet accord est donné après avis de la commission départementale des sites et de la chambre d'agriculture qui apprécient l'impact de l'urbanisation sur l'environnement et les activités agricoles.	« Dans les communes mentionnées au premier alinéa et à l'intérieur des zones d'urbanisation future ouvertes à l'urbanisation après l'entrée en vigueur de la loi n° du portant diverses dispositions relatives à l'urbanisme, à l'habitat et à la construction, il ne peut être délivré d'autorisation d'exploitation commerciale en application des 1° à 6° et du 8° du I de l'article L. 720-5 du code de commerce ou d'autorisation de création <i>et d'extension</i> des salles de spectacles cinématographiques en application du I de l'article 36-1 de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat.	« Dans les communes <i>situées à moins de quinze kilomètres de la périphérie d'une agglomération de plus de 15 000 habitants au sens du recensement général de la population, ou à moins de quinze kilomètres du rivage de la mer, qui ne sont ...</i> ... naturelle. <b>(amendement n° 6)</b>
		... de création des salles ...
		... l'artisanat. <b>(amendement n° 7)</b>

<b>Texte en vigueur</b>	<b>Texte du projet de loi</b>	<b>Propositions de la Commission</b>
<p>Lorsqu'un périmètre de schéma de cohérence territoriale a été arrêté, il peut être dérogé aux dispositions du premier alinéa avec l'accord de l'établissement public prévu à l'article L. 122-4.</p> <p>Les dispositions du présent article ne sont pas applicables dans les communes situées à plus de quinze kilomètres de la périphérie d'une agglomération de plus de 15 000 habitants au sens du recensement général de la population, et à plus de quinze kilomètres du rivage de la mer.</p> <p>.....</p>	<p>« Il peut être dérogé aux dispositions des deux alinéas précédents soit avec l'accord du préfet donné après avis de la commission départementale des sites et de la chambre d'agriculture soit, lorsque le périmètre d'un schéma de cohérence territoriale incluant la commune a été arrêté, avec l'accord de l'établissement public prévu à l'article L. 122-4. La dérogation est accordée ou refusée eu égard aux effets de l'urbanisation envisagée sur les communes et agglomérations situées dans le secteur défini au quatrième alinéa ci-après, sur l'environnement et sur les activités agricoles. »</p>	<p>« La dérogation <i>ne peut être refusée que si les inconvénients éventuels</i> de l'urbanisation envisagée sur <i>l'urbanisation des</i> communes voisines, sur l'environnement ou sur les <i>activités agricoles sont excessifs au regard de l'intérêt que représente pour la commune la modification ou la révision du plan.</i> »</p> <p><b>(amendement n° 8)</b></p>
<p>CHAPITRE III</p> <p><b>Plans locaux d'urbanisme</b></p> <p><i>Art. L. 123-1.</i>— Les plans locaux d'urbanisme exposent le diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et précisent les besoins répertoriés en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, d'équipements et de services.</p> <p>Ils présentent le projet d'aménagement et de développement durable retenu, qui peut caractériser les îlots, quartiers ou secteurs à restructurer ou réhabiliter, identifier les espaces ayant une fonction de centralité existants, à créer ou à développer, prévoir les actions et opérations d'aménagement à mettre en oeuvre, notamment en ce qui concerne le traitement des espaces et voies publics, les entrées de villes, les paysages, l'environnement, la lutte contre l'insalubrité, la sauvegarde de la</p>	<p>Article 2</p> <p>L'article L. 123-1 du code de l'urbanisme est ainsi modifié :</p> <p>I.— Le deuxième alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« Ils présentent le projet d'aménagement et de développement durable. Ce projet comporte les orientations générales d'aménagement et d'urbanisme retenues par la commune.</p>	<p>Article 2</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>I.— <i>(Sans modification)</i></p>

<b>Texte en vigueur</b>	<b>Texte du projet de loi</b>	<b>Propositions de la Commission</b>
diversité commerciale des quartiers et, le cas échéant, le renouvellement urbain.  .....	« Il peut en outre comporter des dispositions particulières relatives aux îlots, quartiers ou secteurs à restructurer ou réhabiliter et aux centres urbains existants, à créer ou à développer. Ces dispositions particulières peuvent aussi prévoir les actions et opérations d'aménagement à mettre en oeuvre, notamment en ce qui concerne le traitement des espaces et voies publics, les entrées de villes, les paysages, l'environnement, la lutte contre l'insalubrité, la sauvegarde de la diversité commerciale des quartiers et, le cas échéant, le renouvellement urbain. »	II.- Au quatrième alinéa, ...
Ils fixent les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés à l'article L. 121-1, qui peuvent notamment comporter l'interdiction de construire, délimitent les zones urbaines ou à urbaniser et les zones naturelles ou agricoles et forestières à protéger et définissent, en fonction des circonstances locales, les règles concernant l'implantation des constructions.  .....	II.- Au cinquième alinéa, les mots : « Ils fixent les règles générales » sont remplacés par les mots : « Ils fixent, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durable, les règles générales ».	... générales ». <b>(amendement n° 9)</b>
12° Fixer une superficie minimale des terrains constructibles lorsque cette règle est justifiée par des contraintes techniques relatives à la réalisation d'un dispositif d'assainissement non collectif ;		<i>Article additionnel</i>  <i>Le 12° de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme est complété par les mots :</i> <i>« ou lorsque cette règle est justifiée pour préserver l'urbanisation traditionnelle ou l'intérêt paysager de la zone considérée ; »</i> <b>(amendement n° 10)</b>



**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

*Article additionnel*

*Après l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, il est inséré un article L. 123-1-1 ainsi rédigé :*

*« Art. L. 123-1-1. - Dans les zones où ont été fixés un ou des coefficients d'occupation des sols, le plan local d'urbanisme peut prévoir que, dans le cas où une partie a été détachée depuis moins de dix ans d'un terrain dont les droits à construire résultant de l'application du coefficient d'occupation des sols ont été utilisés partiellement ou en totalité, il ne peut plus être construit que dans la limite des droits qui n'ont pas déjà été utilisés.*

*« Dans le cas où le coefficient d'occupation des sols applicable au terrain est augmenté après la division, la minoration des droits à construire résultant de l'application du précédent alinéa est calculée en appliquant le coefficient d'occupation des sols existant à la date de la délivrance du permis de construire.*

*« Dans le cas où le coefficient d'occupation des sols applicable au terrain est diminué après la division, la minoration éventuelle des droits à construire est calculée en appliquant le coefficient d'occupation des sols existant à la date de la division.*

*« En cas de division d'une parcelle bâtie située dans une des zones mentionnées au premier alinéa, le vendeur fournit à l'acheteur un certificat attestant la surface hors œuvre nette des bâtiments existant sur la ou les parcelles concernées. L'acte de vente atteste de l'accomplissement de cette formalité.*

*« Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux mutations intervenues avant le 1<sup>er</sup> janvier 2003. ».*

**(amendement n° 11)**

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p><i>Art. 123-5.</i>— Le plan local d'urbanisme approuvé est opposable à toute personne publique ou privée pour l'exécution de tous travaux, constructions, plantations, affouillements ou exhaussements des sols, pour la création de lotissements et l'ouverture des installations classées appartenant aux catégories déterminées dans le plan.</p>	<p>Article 3</p> <p>L'article L. 123-5 du code de l'urbanisme est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« <i>Art. L. 123-5.</i>— Le règlement et les documents graphiques du plan local d'urbanisme approuvé sont opposables à toute personne publique ou privée pour l'exécution de tous travaux, constructions, plantations, affouillements ou exhaussements des sols, pour la création de lotissements et l'ouverture des installations classées appartenant aux catégories déterminées dans le plan. Ces projets de travaux ou d'opérations doivent être en outre compatibles avec les dispositions particulières du projet d'aménagement et de développement durable mentionnées au troisième alinéa de l'article L. 123-1. »</p>	<p>Article 3</p> <p><i>(Sans modification)</i></p>
<p><i>Art. L. 123-13.</i>— Le plan local d'urbanisme est révisé dans les formes prévues par les articles L. 123-6 à L. 123-12. La révision peut ne porter que sur une partie du plan.</p> <p>La délibération qui prescrit la révision précise les objectifs de la commune et, le cas échéant, les secteurs devant faire l'objet de la révision.</p> <p>Lorsqu'un projet présentant un caractère d'intérêt général nécessite une révision d'urgence d'un plan local d'urbanisme, la révision peut faire l'objet, à l'initiative du maire, d'un examen conjoint des personnes publiques associées mentionnées à l'article L. 123-9. L'enquête publique porte alors à la fois sur le projet et sur la</p>	<p>Article 4</p> <p>L'article L. 123-13 du code de l'urbanisme est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« <i>Art. L. 123-13.</i>— Le plan local d'urbanisme est modifié ou révisé par délibération du conseil municipal après enquête publique.</p> <p>« La procédure de modification est appliquée dès lors :</p> <p>« <i>a</i>) Qu'il n'est pas porté atteinte à l'économie générale des orientations du projet d'aménagement et de développement durable définies au deuxième aliéna de l'article L. 123-1 ;</p>	<p>Article 4</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>« <i>Art. L. 123-13.</i>— <i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
révision du plan local d'urbanisme.	« b) Que la modification n'a pas pour effet de réduire l'étendue d'un espace boisé classé, d'une zone agricole ou d'une zone naturelle et forestière ou une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels, ou ne comporte pas de graves risques de nuisance.	« b) Que la ...
Un plan local d'urbanisme peut également être modifié par délibération du conseil municipal après enquête publique à condition qu'il ne soit pas porté atteinte à son économie générale et :	« Le projet de modification est notifié, avant l'ouverture de l'enquête publique, au préfet, au président du conseil régional, au président du conseil général et, le cas échéant, au président de l'établissement public prévu à l'article L. 122-4, ainsi qu'aux organismes mentionnés à l'article L. 121-4.	naturels, et ne ... ... nuisance. <b>(amendement n° 12)</b>
– que la modification n'ait pas pour effet de réduire un espace boisé classé ou une protection édictée en raison de la valeur agricole des terres, des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels ;	« Dans les cas autres que ceux mentionnés aux a et b, il est recouru à la procédure de révision dans les formes prévues par les articles L. 123-6 à L. 123-12.	<i>(Alinéa sans modification)</i>
– que la modification ne comporte pas de graves risques de nuisance.	« Lorsque la révision a pour seul objet la réalisation d'une construction ou d'une opération, à caractère public ou privé, présentant un intérêt général notamment pour la commune, elle peut, à l'initiative du maire, être menée selon une procédure simplifiée. La révision simplifiée donne lieu à un examen conjoint des personnes publiques associées mentionnées à l'article L. 123-9. Le dossier de l'enquête publique est complété par une notice présentant la construction ou l'opération d'intérêt général. »	<i>(Alinéa sans modification)</i>
Il en est de même lorsque la modification ne porte que sur la suppression ou la réduction des obligations imposées en matière de réalisation d'aires de stationnement.	Le projet de modification est notifié, avant l'ouverture de l'enquête publique, au préfet, au président du conseil régional, au président du conseil général et, le cas échéant, au président de l'établissement public prévu à l'article L. 122-4, ainsi qu'aux organismes mentionnés à l'article L. 121-4.	<i>(Alinéa sans modification)</i>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>—</p> <p><i>Art. L. 123-19.</i>— Les plans d'occupation des sols approuvés avant l'entrée en vigueur de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 précitée sont soumis au régime juridique défini par le présent chapitre. Toutefois, les dispositions de l'article L. 123-1, dans sa rédaction antérieure à cette loi, leur demeurent applicables jusqu'à leur prochaine révision.</p> <p>.....</p>	<p>—</p> <p>Article 5</p> <p>Le premier alinéa de l'article L. 123-19 du code de l'urbanisme est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« Les plans d'occupation des sols approuvés avant l'entrée en vigueur de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 ont les mêmes effets que les plans locaux d'urbanisme. Ils sont soumis au régime juridique des plans locaux d'urbanisme tel qu'il est défini par les articles L. 123-2 à L. 123-18. Les dispositions de l'article L. 123-1, dans sa rédaction antérieure à cette loi, leur demeurent applicables.</p> <p>« Ils peuvent faire l'objet :</p> <p>« <i>a</i>) D'une modification lorsqu'il n'est pas porté atteinte à l'économie générale du plan ou dans les cas mentionnés au b) de l'article L. 123-13 ;</p> <p>« <i>b</i>) D'une révision simplifiée selon les modalités définies par le dernier alinéa de l'article L. 123-13, à condition que cette révision soit approuvée avant le 1<sup>er</sup> janvier 2006 et que la commune ait préalablement prescrit une révision générale ;</p> <p>« <i>c</i>) D'une mise en compatibilité selon les modalités définies par l'article L. 123-16.</p> <p>« Dans les autres cas, les plans d'occupation des sols peuvent seulement faire l'objet d'une révision générale. Ils sont alors mis en forme de plan local d'urbanisme, conformément aux articles L. 123-1 et suivants. »</p>	<p>—</p> <p>Article 5</p> <p><i>(Sans modification)</i></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">LIVRE III <b>AMENAGEMENT FONCIER</b></p> <p style="text-align: center;">TITRE III <b>DISPOSITIONS FINANCIÈRES</b></p> <p style="text-align: center;">CHAPITRE II <b>Participation des constructeurs et des lotisseurs</b></p> <p style="text-align: center;"><i>Section II</i></p> <p style="text-align: center;"><b><i>Participation à la réalisation d'équipements publics exigibles à l'occasion de la délivrance</i></b></p> <p><i>Art. L. 332-11-1.</i>— Le conseil municipal peut instituer une participation pour le financement de tout ou partie des voies nouvelles et des réseaux réalisés pour permettre l'implantation de nouvelles constructions.</p> <p>Le coût de l'établissement de la voie, du dispositif d'écoulement des eaux pluviales, de l'éclairage public et des infrastructures nécessaires à la réalisation des réseaux d'eau potable, d'électricité, de gaz et d'assainissement est réparti au prorata de la superficie des terrains nouvellement desservis, pondérée des droits à construire lorsqu'un coefficient d'occupation des sols a été institué, et situés à moins de quatre-vingts mètres de la voie.</p> <p>La participation n'est pas due pour les voies et réseaux compris dans le programme d'équipements publics d'une zone d'aménagement concerté créée en application de l'article L. 311-1 ou d'un programme d'aménagement d'ensemble créé en application de l'article L. 332-9.</p> <p>Les opérations de construction de logements sociaux visées au II de</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 6</p> <p>L'article L. 332-11-1 du code de l'urbanisme est ainsi modifié :</p> <p>I.— Le premier alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« Le conseil municipal peut instituer une participation pour voirie et réseaux en vue de financer en tout ou en partie la construction des voies nouvelles ou l'aménagement des voies existantes ainsi que les réseaux qui leur sont associés, lorsque ces travaux sont réalisés pour permettre l'implantation de nouvelles constructions. »</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">Article 6</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>I.— <i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>« Le conseil ...</p> <p style="text-align: right;">... ainsi que <i>l'établissement ou l'adaptation des réseaux ...</i></p> <p style="text-align: right;">... constructions. »</p> <p style="text-align: right;"><b>(amendement n° 13)</b></p>

<b>Texte en vigueur</b> —	<b>Texte du projet de loi</b> —	<b>Propositions de la Commission</b> —
<p data-bbox="111 392 566 481">l'article 1585 C du code général des impôts peuvent être exemptées de la participation.</p> <p data-bbox="111 604 566 761">Le conseil municipal arrête par délibération pour chaque voie nouvelle et pour chaque réseau réalisé la part du coût des travaux mise à la charge des propriétaires riverains.</p> <p data-bbox="111 1904 566 1995"><i>Art. L. 332-13.- Lorsque la commune fait partie d'un établissement public de coopération intercommunale</i></p>	<p data-bbox="566 481 1021 548">II.- Le dernier alinéa est ainsi rédigé :</p> <p data-bbox="566 604 1021 974">« Le conseil municipal précise par délibération les éléments à prendre en compte pour le calcul de la participation en fonction de l'équipement prévu pour chaque voie et des travaux à réaliser. Lorsqu'une voie est déjà aménagée pour accueillir de nouvelles constructions, seuls les nouveaux équipements sont pris en compte. La délibération arrête en outre la part du coût des travaux mise à la charge des propriétaires riverains. »</p>	<p data-bbox="1021 481 1477 582">II.- Le deuxième alinéa est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :</p> <p data-bbox="1021 604 1477 1041"><i>« Pour chaque voie, le conseil municipal précise, par délibération, les travaux à prendre en compte pour le calcul de la participation, compte tenu de l'équipement de la voie prévu à terme. Peuvent être financés les réseaux et acquisitions foncières relatifs à la voie, au dispositif d'écoulement des eaux pluviales, à l'éclairage public et aux infrastructures nécessaires à la réalisation des réseaux d'eau potable, d'électricité, de gaz, d'assainissement et de réseaux techniques de communication.</i></p> <p data-bbox="1021 1064 1477 1310"><i>« Seuls les travaux et acquisitions foncières à réaliser, définis dans la délibération, sont mis à la charge des propriétaires. Lorsqu'une voie préexiste, si aucun aménagement supplémentaire de la voie n'est prévu dans la délibération, ces travaux peuvent ne concerner que les réseaux.</i></p> <p data-bbox="1021 1344 1477 1624"><i>« La délibération arrête la part du coût mise à la charge des propriétaires riverains. Cette part est répartie entre les propriétaires au prorata de la superficie des terrains nouvellement desservis et situés à moins de quatre-vingts mètres de la voie, pondérée des droits à construire lorsqu'un coefficient d'occupation des sols a été institué. »</i></p> <p data-bbox="1228 1624 1477 1657"><b>(amendement n° 14)</b></p> <p data-bbox="1021 1680 1477 1747">III.- Le dernier alinéa est supprimé.</p> <p data-bbox="1228 1747 1477 1780"><b>(amendement n° 15)</b></p> <p data-bbox="1149 1836 1356 1870"><i>Article additionnel</i></p> <p data-bbox="1021 1904 1477 1995"><i>L'article L. 332-13 du code de l'urbanisme est complété par un alinéa ainsi rédigé :</i></p>

**Texte en vigueur**

ou d'un syndicat mixte compétent pour la réalisation des équipements donnant lieu à participation au titre de la présente section, la participation est instituée, dans les mêmes conditions, par l'établissement public qui exerce la compétence considérée, quel que soit le mode de gestion retenu. La participation est versée à l'établissement public.

*Art. L. 332-6-1.-* Les contributions aux dépenses d'équipements publics prévus au 2° de l'article L. 332-6 sont les suivantes :

.....

d) La participation au financement des voies nouvelles et réseaux prévue à l'article L. 332-11-1 ;

**LIVRE IV  
REGLES RELATIVES A L'ACTE  
DE CONSTRUIRE ET A DIVERS  
MODES D'UTILISATION DU SOL**

**TITRE IV  
DISPOSITIONS RELATIVES AUX  
MODES PARTICULIERS  
D'UTILISATION DU SOL**

**CHAPITRE II  
Installations et travaux divers**

*Art. L. 442-2.-* Tous travaux

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

*« Lorsque des transformations de réseaux sont nécessaires pour permettre l'urbanisation de parcelles, en particulier pour l'adduction d'eau, l'électrification, les réseaux techniques de communication, la délibération portant sur la participation pour voirie et réseaux peut être prise par l'établissement public de coopération intercommunale ou le syndicat mixte auquel a été confiée cette compétence spécifique, en cohérence avec la délibération prise pour la commune.*

**(amendement n° 16)**

*Article additionnel*

*Le d) du 2° de l'article L. 332-6-1 du code de l'urbanisme est ainsi rédigé :*

*« d) La participation pour voirie et réseaux prévue à l'article L. 332-11-1 ; »*

**(amendement n° 17)**

*Article additionnel*

*I – L'article L. 442-2 du code de*

**Texte en vigueur**

ayant pour effet de détruire un élément de paysage identifié par un plan local d'urbanisme en application du 7° de l'article L. 123-1 et non soumis à un régime d'autorisation doivent faire l'objet d'une autorisation préalable au titre des installations et travaux divers dans les conditions prévues par décret en Conseil d'Etat.

*Art. L. 442-1.-* L'autorisation des installations et travaux divers est délivrée dans les formes, conditions et délais déterminés par décret en Conseil d'Etat :

a) Dans les communes où un plan local d'urbanisme ou une carte communale a été approuvé, au nom de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale ou de l'Etat, selon les cas et modalités prévus aux articles L. 421-2-1 à L. 421-2-8 ; les dispositions de l'article L. 421-9 sont alors applicables ;

b) Dans les autres communes, au nom de l'Etat.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les types d'installations et de travaux divers pour lesquels la délivrance de l'autorisation prévue au

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

*l'urbanisme est complété par un alinéa ainsi rédigé :*

*« Il en est de même, dans une commune non dotée d'un plan local d'urbanisme, des travaux non soumis à un régime d'autorisation préalable et ayant pour effet de détruire un élément de paysage à protéger et à mettre en valeur, identifié par une délibération du conseil municipal, prise après enquête publique. »*

*II – Le troisième alinéa (b) de l'article L. 442-1 du code de l'urbanisme est complété par une phrase ainsi rédigée :*

*« Toutefois, dans ces communes, la délibération mentionnée au 2<sup>ème</sup> alinéa de l'article L. 442-2 peut prévoir que l'autorisation concernant les travaux mentionnés à cet alinéa, est délivrée au nom de la commune. »*

**(amendement n° 18)**



<b>Texte en vigueur</b>	<b>Texte du projet de loi</b>	<b>Propositions de la Commission</b>
<p>premier alinéa est obligatoire.</p> <p><b>Code de la construction et de l'habitation</b></p> <p>LIVRE I<sup>ER</sup></p> <p><b>DISPOSITIONS GENERALES</b></p> <p>TITRE I</p> <p><b>CONSTRUCTION DES BATIMENTS</b></p> <p>CHAPITRE I</p> <p><b>Règles générales</b></p> <p><i>Section VII</i></p> <p><b>Contrôle technique</b></p>	<p>TITRE II</p> <p><b>SECURITE DES CONSTRUCTIONS</b></p> <p>Article 7</p>	<p>TITRE II</p> <p><b>SECURITE DES CONSTRUCTIONS</b></p> <p>Article 7</p>
<p><i>Art. L. 111-26.</i>— Le contrôle technique peut, par décret en Conseil d'Etat, être rendu obligatoire pour certaines constructions qui, en raison de leur nature ou de leur importance, présentent des risques particuliers pour la sécurité des personnes.</p>	<p>A l'article L. 111-26 du code de la construction et de l'habitation, les mots : «de leur nature ou de leur importance» sont remplacés par les mots : «de leur nature, de leur importance ou de leur localisation dans des zones d'exposition à des risques naturels ou technologiques».</p>	<p><i>(Sans modification)</i></p>
<p>TITRE II</p> <p><b>SECURITE ET PROTECTION DES IMMEUBLES</b></p> <p>CHAPITRE V</p> <p><b>Sécurité de certains équipements immeubles par destination</b></p>	<p>Article 8</p> <p>La première section du chapitre V du titre II du livre premier du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifiée :</p>	<p>Article 8</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p><i>Section I</i></p> <p><b>Sécurité des ascenseurs</b></p> <p><i>Art. L. 125-1.</i>— L'installation d'ascenseurs dépourvus de portes de cabine est interdite. Les infractions à cette disposition sont constatées, poursuivies et sanctionnées selon les règles fixées par les articles L. 152-1 à L. 152-10.</p>	<p>I.— L'article L. 125-1 est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« <i>Art. L. 125-1.</i>— Les dispositions de la présente section s'appliquent aux ascenseurs qui sont destinés à desservir de manière permanente les bâtiments et les constructions.</p> <p>« Ne sont pas concernés par les dispositions de la présente section, les</p>	<p>I.— <i>(Sans modification)</i></p>

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

installations à câbles, y compris les funiculaires pour le transport public ou non des personnes, les ascenseurs spécialement conçus et construits à des fins militaires ou de maintien de l'ordre, les ascenseurs équipant les puits de mine, les élévateurs de machinerie de théâtre, les ascenseurs installés dans des moyens de transport, les ascenseurs liés à une machine et exclusivement destinés à l'accès au poste de travail de celle-ci, les ascenseurs de chantier. »

II.— Après l'article L. 125-2 sont insérés les articles L. 125-2-1 à L. 125-2-4 ainsi rédigés :

« Art. L. 125-2-1.— Les ascenseurs doivent être équipés de dispositifs de sécurité dans les conditions prévues à l'article L. 125-4.

« Art. L. 125-2-2.— Les ascenseurs font l'objet d'un entretien propre à les maintenir en état de bon fonctionnement et à assurer la sécurité des personnes.

« Cette obligation incombe au propriétaire de l'ascenseur. Celui-ci confie l'entretien de l'ascenseur à un prestataire de services dans le cadre d'un contrat écrit. Toutefois, s'il dispose des capacités techniques nécessaires, il peut y pourvoir par ses propres moyens.

« Art. L. 125-2-3.— Les ascenseurs sont soumis à un contrôle technique périodique.

« Le contrôle technique est confié à une personne qui n'exerce aucune activité de fabrication, d'installation ou d'entretien des ascenseurs et ne détient aucune participation dans le capital d'une entreprise exerçant une de ces activités. Lorsqu'il s'agit d'une personne morale, son capital ne doit pas être détenu, même à titre partiel, par une telle entreprise.

II.— *(Alinéa sans modification)*

« Art. L. 125-2-1.— Les ...

...l'article L. 125-2-4.  
**(amendement n° 19)**

« Art. L. 125-2-2.— *(Sans modification)*

« Art. L. 125-2-3.— *(Alinéa sans modification)*

« Le contrôle technique ...  
... personne *qualifiée dans ce* domaine qui ...

**(amendement n° 20)**

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

« Toute personne disposant d'un titre d'occupation dans l'immeuble peut obtenir du propriétaire de l'immeuble communication, à ses frais, du rapport du contrôle technique.

« Le rapport du contrôle technique est un document auquel s'appliquent, dans les établissements mentionnés à l'article L. 231-1 du code du travail, les dispositions de l'article L. 620-6 du même code.

« *Art. L. 125-2-4.*— Les conditions d'application de la présente section sont fixées par *un* décret en Conseil d'Etat.

« Le décret définit des exigences de sécurité à respecter, établit la liste des dispositifs de sécurité à installer ou les mesures équivalentes et détermine, en fonction de la gravité des risques à prévenir, les délais impartis aux propriétaires pour mettre en œuvre ces dispositifs ou mesures. Il peut prévoir des dispositifs et des délais de mise en oeuvre particuliers en fonction des risques liés à l'installation, à son mode d'utilisation et à son environnement. Les délais mentionnés au présent alinéa ne peuvent excéder quinze ans à compter de la publication de la loi n° du portant diverses dispositions relatives à l'urbanisme, à l'habitat et à la construction. Le décret fixe également les conditions dans lesquelles il peut être dérogé à l'obligation prévue au premier alinéa, afin de tenir compte de contraintes techniques exceptionnelles ou des nécessités de la conservation du patrimoine historique.

« Le décret détermine les dispositions minimales à prendre pour assurer l'entretien *et la maintenance* de l'ascenseur les conditions de leur exécution et les modalités de

« Toute personne ...

... de *l'ascenseur*  
communication ...  
... technique.  
**(amendement n° 21)**

*(Alinéa sans modification)*

« *Art. L. 125-2-4.*— ...

... par décret ...  
... d'Etat.  
**(amendement n° 22)**

« Le décret définit *les* exigences ...

... l'obligation *d'installation de dispositifs de sécurité*, afin ...

... historique.  
**(amendements n°s 23 et 24)**

« Le décret ...

... l'entretien de l'ascenseur ...

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p>	<p>justification de leur mise en œuvre effective. Il précise la nature et le contenu de celles de ces dispositions qui doivent figurer dans les clauses des contrats d'entretien.</p> <p style="text-align: center;">« Le décret détermine le contenu et la périodicité du contrôle technique et les modalités d'information auxquelles il donne lieu.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>... contenu <i>des</i> clauses devant <i>obligatoirement</i> figurer dans les contrats d'entretien.</p> <p style="text-align: center;"><b>(amendements n<sup>os</sup> 25 et 26)</b></p> <p style="text-align: center;">« Le décret...</p> <p>...lieu. <i>Le décret fixe les critères de qualification que la personne en charge du contrôle technique doit satisfaire</i></p> <p style="text-align: center;"><b>(amendement n<sup>o</sup> 27)</b></p>
<p style="text-align: center;">TITRE V <b>CONTROLE ET SANCTIONS PENALES</b></p>		
<p style="text-align: center;">CHAPITRE II <b>Sanctions pénales</b></p>	<p style="text-align: center;">Article 9</p>	<p style="text-align: center;">Article 9</p>
<p><i>Art. L. 152-1.</i>— Les infractions aux dispositions des articles L. 111-4, L. 111-7, L. 111-8, L. 111-9, L. 112-17, L. 125-1, L. 125-3 et L. 131-4, sont constatées par tous officiers ou agents de police judiciaire ainsi que par tous les fonctionnaires et agents de l'Etat et des collectivités publiques commissionnés à cet effet par le maire ou le ministre chargé de la construction et de l'habitation suivant l'autorité dont ils relèvent et assermentés. Les procès-verbaux dressés par ces agents font loi jusqu'à preuve du contraire.</p> <p>.....</p>	<p>I.— Au premier alinéa de l'article L. 152-1 et au premier alinéa de l'article L. 152-4, les termes : « L. 125-1 » sont supprimés.</p>	<p>I.— Au... L. 152-1 <i>du code de la construction et de l'habitation</i>, les termes ... supprimés.</p> <p style="text-align: center;"><b>(amendement n<sup>o</sup> 28)</b></p>
<p><i>Art. L. 152-4.</i>— L'exécution de travaux ou l'utilisation du sol en méconnaissance des obligations imposées par les articles L. 111-4, L. 111-7, L. 111-8, L. 111-9, L. 112-17, L. 125-1, L. 125-3 et L. 131-4, par les règlements pris pour leur application ou par les autorisations délivrées en conformité avec leurs dispositions, est punie d'une amende de 45 000 euros. En cas de récidive, la peine d'amende sera à 75 000 euros et un emprisonnement de</p>	<p>II.— Au premier alinéa de l'article L. 152-4 du même code, les termes : « L. 125-1 » sont supprimés.</p>	<p>II.— <i>(Sans modification)</i></p>

**Texte en vigueur**

six mois pourra en outre être prononcé. Le tribunal peut en outre ordonner, aux frais du condamné, la publication intégrale ou par extraits de sa décision et, éventuellement, la diffusion d'un message, dont il fixe les termes, informant le public des motifs et du contenu de sa décision, dans un ou plusieurs journaux qu'il désigne.

.....

**TITRE VI**

**DISPOSITIONS PARTICULIERES  
AUX DEPARTEMENTS D'OUTRE-  
MER ET A LA COLLECTIVITE  
TERRITORIALE DE SAINT-  
PIERRE ET MIQUELON**

Chapitre unique

*Art. L. 161-2.*— Les dispositions du présent livre ne s'appliquent pas à la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon à l'exception des articles L. 111-5, L. 111-6, L. 111-7 à L. 111-8-3, L. 111-9 à L. 111-41, L. 112-8 à L. 112-11, L. 112-15, L. 124-1, L. 125-1, L. 125-2, L. 131-1 à L. 131-6 sous réserve des adaptations suivantes :

.....

**LIVRE III**

**AIDES DIVERSES A LA  
CONSTRUCTION D'HABITATIONS  
ET A L'AMELIORATION DE  
L'HABITAT - AIDE  
PERSONNALISEE AU LOGEMENT**

**TITRE I**

**MESURES TENDANT A  
FAVORISER LA CONSTRUCTION  
D'HABITATIONS**

**CHAPITRE III**

**Participation des employeurs à  
l'effort de construction**

**Texte du projet de loi**

III.— Au premier alinéa de l'article L. 161-2 du même code, les termes : « L. 125-1, L. 125-2 » sont remplacés par les termes : « L. 125-1 à L. 125-2-4 ».

**TITRE III**

**DISPOSITIONS RELATIVES A LA  
PARTICIPATION DES  
EMPLOYEURS A L'EFFORT DE  
CONSTRUCTION**

**Propositions de la Commission**

III.— (*Sans modification*)

**TITRE III**

**DISPOSITIONS RELATIVES A LA  
PARTICIPATION DES  
EMPLOYEURS A L'EFFORT DE  
CONSTRUCTION**

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;"><i>Section II</i></p> <p style="text-align: center;"><b>Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction</b></p>	Article 10	Article 10
<p><i>Art. L. 313-7.</i>— L'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction est un établissement public industriel et commercial. Elle est chargée d'une mission générale d'élaboration des règles régissant les conditions d'activité des associations à caractère professionnel ou interprofessionnel agréées aux fins de participer à la collecte des sommes définies à l'article L. 313-1 et de contrôle de leur gestion.</p>	<p>I.— Les quinzième et seizième alinéas de l'article L. 313-7 du code de la construction et de l'habitation sont supprimés.</p>	<i>I.— (Sans modification)</i>
<p>.....</p> <p>A la demande du ministre chargé du logement, l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction peut contrôler les opérations réalisées à l'aide de fonds provenant de la participation des employeurs à l'effort de construction par les organismes qui n'ont pas le statut d'organisme agréé pour collecter cette participation. A ce titre, elle a accès à tous les livres, pièces, documents et justifications nécessaires à l'exercice de son contrôle.</p>		
<p>Les dispositions de l'alinéa précédent ne s'appliquent pas aux organismes d'habitations à loyer modéré et aux sociétés d'économie mixte exerçant à titre principal une activité de construction, d'acquisition ou de gestion de logements sociaux.</p>		
<p>.....</p> <p><b>Section II du Chapitre III du titre premier du Livre III</b></p>	<p>II.— La section II du chapitre III du titre premier du livre III du même code est complétée par les articles L. 313-16-1, L. 313-16-2, L. 313-16-3 et L. 313-16-4 ainsi rédigés :</p>	<i>II.— (Alinéa sans modification)</i>
<p><b>Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction</b></p>	<p>« <i>Art. L. 313-16-1.</i>— Les organismes qui construisent, acquièrent ou améliorent des logements foyers destinés aux personnes et familles</p>	<i>« Art. L. 313-16-1.— (Sans modification)</i>

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

mentionnées au II de l'article L. 301-1 doivent, pour bénéficier de fonds provenant de la participation des employeurs à l'effort de construction, être agréés par l'autorité administrative. Pour la délivrance de l'agrément, il est tenu compte notamment des conditions financières et de gestion dans lesquelles l'organisme exerce son activité.

« Art. L. 313-16-2.— Sous l'autorité des ministres intéressés, l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction peut contrôler les opérations relatives aux logements foyers mentionnés à l'article L. 313-16-1 et réalisées à l'aide de fonds provenant de la participation des employeurs à l'effort de construction par les organismes qui n'ont pas le statut d'organismes agréés pour collecter cette participation. Pour les besoins exclusifs de ce contrôle, l'Agence peut obtenir de l'organisme, au cas où il exerce d'autres activités que celle au titre de laquelle il a bénéficié des fonds de la participation des employeurs à l'effort de construction, la communication de tout document se rapportant à ces activités.

« Lorsque le contrôle de l'Agence s'est conclu par un rapport, celui-ci est communiqué à l'organisme en cause qui dispose d'un mois pour présenter ses observations. L'autorité administrative peut mettre en demeure l'organisme contrôlé de procéder dans un délai déterminé à la rectification des irrégularités ou carences constatées.

« En cas d'irrégularité grave ou de faute grave de gestion commise par un des organismes mentionnés au premier alinéa ou de carence des organes dirigeants, l'autorité administrative met l'organisme en demeure de prendre, dans un délai déterminé, toute mesure de redressement utile. Lorsque la mise en demeure est restée vaine, l'autorité administrative peut décider une ou

« Art. L. 313-16-2.— *(Alinéa sans modification)*

*(Alinéa sans modification)*

*(Alinéa sans modification)*

**Texte en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

plusieurs des sanctions suivantes :

« 1° Suspendre l'agrément pour une période au plus d'un an ou en prononcer le retrait ;

« 2° Interdire à un ou plusieurs membres ou anciens membres des organes dirigeants de participer aux organes des organismes ayant un objet semblable ainsi qu'aux organes délibérants et de direction d'organismes d'habitation à loyers modérés visés à l'article L. 411-2 et aux sociétés d'économie mixte visées à l'article L. 481-1 ;

« 3° Nommer un administrateur provisoire pour une durée au plus d'un an renouvelable une fois. Pendant la durée de l'administration provisoire, l'assemblée générale ne peut désigner de nouveaux organes dirigeants ;

« 4° Infliger à l'organisme une sanction pécuniaire n'excédant pas un dixième du montant des loyers perçus au cours du dernier exercice clos. Cette sanction est recouvrée comme les créances étrangères à l'impôt et au domaine.

Ces sanctions sont prononcées après que l'organisme, le dirigeant ou le membre en cause a été mis en mesure de présenter ses observations.

« Art. L 313-16-3.— Le fait de faire obstacle au contrôle de l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction rend passible, après mise en demeure restée infructueuse, l'organisme contrôlé d'une amende de 15 000 euros maximum. La pénalité est prononcée par l'autorité administrative et recouvrée au profit de l'Etat comme les créances étrangères à l'impôt et au domaine.

1° *(Sans modification)*

2° Interdire ...

L. 481-1-1 ;

**(amendement n° 29)**

3° *(Sans modification)*

4° *(Sans modification)*

*(Alinéa sans modification)*

« Art. L 313-16-3....

restée vaine, l'organisme ...

... domaine.  
**(amendement n° 30)**



Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;"><i>Section III</i></p> <p><b>Union d'économie sociale du logement</b></p> <p><i>Art. L. 313-19.</i>— L'Union d'économie sociale du logement :</p> <p>.....</p> <p>4° Donne, dans les conditions prévues par ses statuts, un avis préalablement aux opérations par lesquelles les associés collecteurs convertissent ou transforment en titres ou subventions des créances constituées avec les fonds issus de la participation des employeurs à l'effort de construction ou par lesquelles ils cèdent ou prennent des participations financées avec les mêmes fonds. L'union peut demander une seconde délibération aux associés collecteurs ;</p> <p>.....</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>« <i>Art. L. 313-16-4.</i>— Les dispositions des articles L. 313-16-1 à L. 313-16-3 ne s'appliquent pas aux organismes d'habitations à loyer modéré et aux sociétés d'économie mixte exerçant à titre principal une activité de construction, d'acquisition ou de gestion de logements sociaux. »</p> <p style="text-align: center;">Article 11</p> <p>Au 4° de l'article L. 313-19 du code de la construction et de l'habitation, le mot : « conforme » est ajouté après le mot : « avis » et les mots : « ou par lesquelles ils prennent une créance dont les conditions ne respectent pas les recommandations visées au 3° » sont ajoutés à la fin de la première phrase.</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p>« <i>Art. L. 313-16-4.</i>— (<i>Sans modification</i>)</p> <p style="text-align: center;">Article 11</p> <p>« <i>Le 4° de l'article L.313-19 du code de la construction et de l'habitation est ainsi rédigé :</i></p> <p>« <i>4° Donne, en considération des intérêts communs que l'Union représente et des objectifs définis dans les conventions mentionnées au 2°, un avis conforme préalablement aux opérations par lesquelles les associés collecteurs :</i></p> <p>« - <i>Constituent, cèdent ou transforment, avec les fonds issus de la participation des employeurs à l'effort de construction, des créances, dans des conditions qui dérogent aux recommandations mentionnées au 3° ;</i></p> <p>« - <i>convertissent ou transforment en titres ou subventions des créances constituées avec les fonds de même provenance ;</i></p> <p>« - <i>prennent ou cèdent des participations financées avec les fonds de même provenance. »</i></p> <p style="text-align: right;"><b>(amendement n° 31)</b></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p style="text-align: center;">LIVRE IV <b>HABITATIONS A LOYER MODERE</b></p> <p style="text-align: center;">TITRE I <b>DISPOSITIONS GENERALES</b></p> <p style="text-align: center;">CHAPITRE UNIQUE</p> <p><i>Art. L. 411-3.</i>— Les dispositions du présent article sont d'ordre public et sont applicables aux logements appartenant ou ayant appartenu aux organismes d'habitations à loyer modéré, dès lors que ces logements ont été construits, acquis ou acquis et amélioré par lesdits organismes en vue de leur location avec le concours financier de l'Etat ou qu'ils ont ouvert droit à l'aide personnalisée au logement en application d'une convention prévue à l'article L. 353-14 conclue entre lesdits organismes et l'Etat.</p> <p>Ces dispositions ne sont pas applicables :</p> <p>— aux logements vendus par les organismes d'habitations à loyer modéré en application des premier, troisième et cinquième alinéas de l'article L. 443-11 ;</p> <p>.....</p> <p>« — aux logements cédés ou apportés aux sociétés civiles immobilières régies par l'article L. 443-7-1, lorsqu'ils deviennent la propriété de leurs associés personnes physiques ; ».</p> <p style="text-align: center;">Article 13</p> <p>L'article L. 411-4 du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :</p> <p><i>Art. L. 411-4.</i>— Les logements locatifs sociaux appartenant aux sociétés d'économie mixte construits, acquis ou acquis et améliorés avec une aide de l'Etat à compter du 5 janvier 1977 et</p>	<p style="text-align: center;">TITRE IV <b>DISPOSITIONS RELATIVES A L'ACTIVITE DES ORGANISMES D'HABITATIONS A LOYER MODERE</b></p> <p style="text-align: center;">Article 12</p> <p>A l'article L. 411-3 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré après le troisième alinéa les dispositions suivantes :</p> <p style="text-align: center;">Article 13</p> <p>L'article L. 411-4 du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :</p> <p>1° Les deux premières phrases constituent un premier alinéa ;</p>	<p style="text-align: center;">TITRE IV <b>DISPOSITIONS RELATIVES A L'ACTIVITE DES ORGANISMES D'HABITATIONS A LOYER MODERE</b></p> <p style="text-align: center;">Article 12</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>« — aux logements ... ... L. 443-7-1 <i>et devenus</i> propriété de l'associé personne physique ; »</p> <p style="text-align: center;"><b>(amendement n° 32)</b></p> <p style="text-align: center;">Article 13</p> <p><i>(Sans modification)</i></p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>faisant l'objet d'une convention définie à l'article L. 351-2 demeurent soumis, après l'expiration de la convention, même lorsqu'ils font l'objet d'un transfert de propriété, et y compris en cas de cession non volontaire, à des règles d'attribution sous condition de ressources et des maxima de loyer fixés par l'autorité administrative dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. Les articles L. 353-15-1, L. 353-19 et L. 442-6-1 sont applicables aux locataires de ces logements.</p>	<p>2° Il est inséré après ce premier alinéa l'alinéa suivant :</p> <p>« Tout acte transférant la propriété ou la jouissance de ces logements ou constatant un tel transfert reproduit, à peine de nullité de plein droit, les dispositions de l'alinéa précédent. L'action en nullité peut être intentée par tout intéressé ou par l'autorité administrative dans un délai de cinq ans à compter de la publication de l'acte au fichier immobilier. » ;</p>	
<p>Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas lorsque les logements ont été construits dans le cadre d'un bail à construction ou d'un bail emphytéotique après l'expiration de ce bail, lorsque celui-ci prévoit que le propriétaire d'un terrain devient propriétaire des constructions. Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas aux logements vendus par les sociétés d'économie mixte en application des premier, troisième et cinquième alinéas de l'article L. 443-11.</p>	<p>3° Les deux dernières phrases de l'article L. 411-4 forment un troisième alinéa.</p>	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
TITRE V	Article 14	Article 14
<b>CONTROLE, REDRESSEMENT DES ORGANISMES ET GARANTIE DE L'ACCESSION SOCIALE A LA PROPRIETE</b>		
CHAPITRE I		
<b>Contrôle</b>	I.- Après l'article L. 451-1 du code de la construction et de l'habitation, il est inséré un article L. 451-1-1 ainsi rédigé :	<i>(Sans modification)</i>
	« <i>Art. L. 451-1-1.</i> — Après transfert de propriété des logements sociaux mentionnés aux articles L. 411-3 et L. 411-4, les bailleurs de ces logements sont, quel que soit leur statut, soumis au contrôle de l'administration. Ce contrôle a pour objet de vérifier qu'ils respectent les règles d'accès sous condition de ressources et de plafonnement des loyers auxquelles demeurent soumis ces logements, ainsi que leurs conditions d'application.	
	« Le contrôle s'exerce sur pièces ou sur place. Les agents chargés d'effectuer les contrôles sur place sont des agents de l'Etat habilités à cet effet par décision de l'autorité ministérielle.	
	« Le bailleur est averti du contrôle sur place dont il fait l'objet avant l'engagement des opérations ; l'avertissement mentionne que le bailleur a la faculté de se faire assister de tout conseil de son choix pendant le déroulement des opérations. Pour les besoins exclusifs de leur mission, les agents chargés du contrôle ont accès à tous documents, renseignements ou justificatifs et peuvent en prendre copie. Ils ont accès, entre huit heures et vingt heures, à tous locaux professionnels où exerce le bailleur.	
	« Lorsque le contrôle de l'administration s'est conclu par un rapport, celui-ci est communiqué au bailleur qui dispose d'un mois pour présenter ses observations.	

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p><i>Art. L. 451-2.</i>— Les fonctionnaires chargés du contrôle prévu à l'article précédent peuvent, dans l'intérêt exclusif de ce contrôle, consulter, dans les bureaux des architectes ou entrepreneurs ayant traité avec des organismes soumis à ce même contrôle, tous documents comptables, copies de lettres, pièces de recettes et de dépenses.</p> <p><b>Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains</b></p>	<p>« L'autorité administrative met en demeure le bailleur de régulariser sa situation dans un délai déterminé. »</p> <p>II.— A l'article L. 451-2 du même code, les mots : « prévu à l'article précédent » sont remplacés par les mots : « prévu à l'article L. 451-1 ».</p>	
<p>TITRE IV <b>ASSURER UNE OFFRE D'HABITAT DIVERSIFIÉE ET DE QUALITÉ</b></p> <p><i>Section 2</i> <b>La solidarité entre organismes de logement social</b></p>	<p>Article 15</p>	<p>Article 15</p>
<p>..... II. - Les dispositions des articles L. 453-1 à L. 453-3 visés au I entrent en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2003. .....</p>	<p>Au II de l'article 164 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, les mots : « 1<sup>er</sup> janvier 2003 » sont remplacés par les mots : « 1<sup>er</sup> juillet 2003 ».</p>	<p><i>(Sans modification)</i></p>
<p><b>Loi n° 95-115 du 4 février 1995 modifiée d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire</b></p>	<p><i>Article additionnel</i></p> <p>TITRE V <b>DISPOSITIONS RELATIVES AUX PAYS</b> <b>(amendement n° 34)</b></p>	

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

TITRE II

**DE L'ORGANISATION ET DU  
DEVELOPPEMENT DES  
TERRITOIRES : DES PAYS ET  
DES AGGLOMERATIONS**

*Article additionnel*

Article 22

Lorsqu'un territoire présente une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale, il peut être reconnu à l'initiative de communes ou de leurs groupements comme ayant vocation à former un pays.

*« L'article 22 de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 modifiée d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire est ainsi rédigé :*

*« I. – Lorsqu'un territoire présente une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale, à l'échelle d'un bassin de vie ou d'emploi, les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui le composent ont vocation à se regrouper en pays.*

Le périmètre d'étude du pays est arrêté par le représentant de l'Etat dans la région lorsque les communes appartiennent à la même région ou est arrêté conjointement par les représentants de l'Etat dans les régions concernées dans le cas contraire. Ces arrêtés interviennent après avis conforme de la ou des conférences régionales de l'aménagement et du développement du territoire intéressées et après avis de la ou des commissions départementales de la coopération intercommunale compétentes, ainsi que du ou des représentants de l'Etat dans le ou les départements concernés et des départements et régions concernés. Ces avis sont réputés favorables s'ils ne sont pas rendus dans un délai de trois mois.

*Les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui prennent l'initiative de constituer un pays soumettent pour avis leur projet à la commission départementale de la coopération intercommunale. Lorsque le projet de pays dépasse les limites d'un seul département ou d'une seule région, les commissions départementales de la coopération intercommunale ainsi que la ou les conférences régionales de l'aménagement et du développement du territoire concernées sont saisies pour avis.*

Les communes ou leurs groupements peuvent prendre l'initiative de proposer une modification du périmètre du pays. Cette modification intervient dans les formes prévues à l'alinéa précédent.

*Le représentant de l'Etat dans la région concernée ou, si le pays dépasse la limite d'une seule région, les représentants de l'Etat dans les régions concernées, constatent que le pays peut être formé et en publient le périmètre.*

*II. – Le pays exprime la communauté d'intérêts économiques, culturels et sociaux de ses membres. Il constitue le cadre de l'élaboration d'un*

**Texte en vigueur**

Il ne peut être reconnu de pays dont le périmètre coïncide exactement avec celui d'un parc naturel régional. Si le territoire du pays recouvre une partie du périmètre d'un parc naturel régional ou si le territoire d'un parc naturel régional recouvre une partie du territoire d'un pays et qu'il ne peut être procédé à l'harmonisation de périmètres, la reconnaissance de la dernière entité constituée nécessite la définition préalable, par convention passée entre les parties concernées, des missions respectives confiées aux organismes de gestion du parc naturel régional et du pays sur les parties communes. La charte du pays et les actions qui en procèdent doivent être, sur les parties communes, compatibles avec les orientations de protection, de mise en valeur et de développement définies par la charte du parc naturel régional en application de l'article L. 244-1 du code rural.

Le pays doit respecter le périmètre des établissements publics de coopération intercommunale dotés d'une fiscalité propre. Une commune membre d'un pays constaté à la date de la publication de la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et d'un établissement public de coopération intercommunale peut concilier cette double appartenance si les missions qu'elle partage dans le pays ne recoupent pas les compétences de l'établissement public de coopération intercommunale auquel elle appartient. Les modalités de cette double appartenance sont précisées par une convention entre la commune, le pays et l'établissement public de coopération intercommunale et des pays mentionnés au treizième alinéa de l'article 22. Dès

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

*projet commun de développement durable du territoire destiné à renforcer les solidarités entre la ville et l'espace rural.*

*Lorsque le périmètre d'un pays recouvre partiellement ou en totalité le périmètre d'un parc naturel régional, le projet de pays doit être compatible avec la charte de ce parc.*

*III. – Les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui ont pris l'initiative de constituer un pays associent des représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs à l'élaboration du projet de pays. Elles peuvent les réunir dans un conseil de développement qu'elles organisent librement.*

**Texte en vigueur**

que le ou les représentants de l'Etat dans la ou les régions concernées ont arrêté le périmètre d'étude du pays, les communes, ainsi que leurs groupements ayant des compétences en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique, élaborent en association avec le ou les départements et la ou les régions intéressés une charte de pays en prenant en compte les dynamiques locales déjà organisées et porteuses de projets de développement, notamment en matière touristique. Cette charte exprime le projet commun de développement durable du territoire selon les recommandations inscrites dans les agendas 21 locaux du programme "Actions 21" qui sont la traduction locale des engagements internationaux finalisés lors du sommet de Rio de Janeiro des 1er et 15 juin 1992 et les orientations fondamentales de l'organisation spatiale qui en découlent, ainsi que les mesures permettant leur mise en oeuvre ; elle vise à renforcer les solidarités réciproques entre la ville et l'espace rural. La charte est adoptée par les communes et leurs groupements ayant des compétences en matière d'aménagement et de développement économique.

Un conseil de développement composé de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs est créé par les communes et leurs groupements ayant des compétences en matière d'aménagement de l'espace et de développement économique. Le conseil de développement s'organise librement. Il est associé à l'élaboration de la charte de pays. Il peut être consulté sur toute question relative à l'aménagement et au développement du pays. Le conseil de développement est informé au moins une fois par an de l'avancement des actions engagées par les maîtres d'ouvrage pour la mise en oeuvre du projet de développement du pays et est associé à l'évaluation de la portée de ces

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**



**Texte en vigueur**

actions.

Lorsque la charte de pays a été adoptée, le ou les représentants de l'Etat dans la ou les régions concernées arrêtent le périmètre définitif du pays dans les formes prévues au deuxième alinéa ci-dessus. Les pays dont la charte a été approuvée à la date de la publication de loi n° 99-533 du 25 juin 1999 précitée ne sont pas modifiés.

L'Etat coordonne, dans le cadre du pays, son action en faveur du développement territorial avec celle des collectivités territoriales et de leurs groupements. Il est tenu compte de l'existence des pays pour l'organisation des services publics.

En vue de conclure un contrat particulier portant sur les principales politiques qui concourent au développement durable du pays, les communes et les groupements de communes qui constituent le pays devront, sauf si le pays est préalablement organisé sous la forme d'un ou plusieurs établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre intégrant l'ensemble des communes inscrites dans son périmètre, soit créer un groupement d'intérêt public de développement local, soit se constituer en syndicat mixte.

Le groupement d'intérêt public de développement local mentionné à l'alinéa précédent est une personne morale de droit public dotée de l'autonomie financière. Ce groupement est créé par convention entre les communes et les groupements de communes constituant le pays pour exercer les activités d'études, d'animation ou de gestion nécessaires à la mise en oeuvre des projets économiques, sociaux, environ-

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

*IV. – Pour mettre en œuvre le projet qu'elles ont élaboré, les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui ont constitué un pays peuvent conclure avec l'Etat, la région et, le cas échéant, le ou les départements concernés un contrat. Par ce contrat, l'Etat et les collectivités locales concernées s'engagent à coordonner leurs actions et à faire converger leurs moyens en vue de la réalisation du projet de pays.*

*L'Etat tient compte du projet de pays pour l'organisation des services publics.*

*V. – Les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre qui ont pris l'initiative de constituer un pays définissent librement les conditions de son organisation. » ».*

**(amendement n° 33)**

**Texte en vigueur**

nementaux, culturels et touristiques d'intérêt collectif prévus par la charte du pays. Sa convention constitutive doit être approuvée par l'autorité administrative chargée d'arrêter les périmètres du pays. Elle règle l'organisation et les conditions de fonctionnement du groupement. Elle détermine également les modalités de participation des membres aux activités du groupement ou celles de l'association des moyens de toute nature mis à sa disposition par chacun des membres ainsi que les conditions dans lesquelles ce dernier peut accueillir en son sein d'autres membres que ses membres fondateurs. Les personnes morales de droit public doivent disposer de la majorité des voix dans les instances collégiales de délibération et d'administration du groupement. Le groupement peut recruter un personnel propre.

Le groupement d'intérêt public de développement local ne comprend pas de commissaire du Gouvernement. Gérant des fonds publics, le groupement obéit aux règles de la comptabilité publique. Ses actes sont exécutoires dès leur transmission au représentant de l'Etat dans les conditions fixées à l'article L. 2131-1 du code général des collectivités territoriales. Les dispositions de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales leur sont applicables.

Lorsqu'un pays comprend des territoires soumis à une forte pression urbaine et n'est pas situé en tout ou partie à l'intérieur d'un périmètre d'un schéma de cohérence territoriale, les communes membres de ce pays peuvent selon les modalités prévues au III de l'article L. 122-3 du code de l'urbanisme décider que la charte des pays comprendra tout ou partie des dispositions prévues à l'article L. 122-1 du même code en vue de préserver et requalifier le patrimoine naturel, paysager et culturel et de conforter les espaces agricoles et forestiers. Dans ce

**Texte du projet de loi**

**Propositions de la Commission**

**Texte en vigueur**

—

cas, les dispositions de la charte de pays sont soumises à enquête publique avant leur approbation et les plans locaux d'urbanisme doivent être compatibles avec les orientations fondamentales de la charte.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article.

**Texte du projet de loi**

—

**Propositions de la Commission**

—

## AMENDEMENTS NON ADOPTES PAR LA COMMISSION

### *Article 6*

#### **Amendements présentés par M. Jean-Claude Lenoir :**

- Rédiger ainsi le deuxième alinéa du I de cet article :

« Le conseil municipal peut instituer une participation pour financer en tout ou en partie la construction de voies nouvelles, ou l'aménagement des voies existantes, ou les seuls réseaux si la voie existe et ne nécessite pas de travaux, lorsque ces travaux sont réalisés pour permettre l'implantation de nouvelles constructions. »

- Rédiger ainsi le deuxième alinéa du II de cet article :

« Le conseil municipal précise par délibération les éléments à prendre en compte pour le calcul de la participation en fonction des travaux à réaliser. Lorsqu'une voie est déjà aménagée pour accueillir de nouvelles constructions, seuls les nouveaux équipements sont pris en compte. La délibération arrête en outre la part du coût des travaux mise à la charge des propriétaires riverains. »  
[devenu sans objet]

### *Article 8*

(article L. 125-2-3 du code de la construction et de l'habitation)

#### **Amendement présenté par M. Jean-Pierre Nicolas :**

Compléter le deuxième alinéa de cet article par la phrase suivante :

« Toute personne réalisant une mission de contrôle technique pour un propriétaire ne doit pas exercer simultanément une activité de conseil en ascenseur pour ce même propriétaire. »

---