

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X I I I <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des affaires économiques

– Suite de l'examen du Titre I logement – urbanisme du projet de loi, adopté par le Sénat, portant engagement national pour l'environnement (n° 1965) (*M. Michel Piron, rapporteur pour avis*)..... 2

Mercredi  
31 mars 2010  
Séance de 21 heures 30

Compte rendu n° 57

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

**Présidence**  
**de M. Patrick Ollier**  
*Président*



La commission a poursuivi l'examen du Titre I – logement – urbanisme, du **projet de loi portant engagement national pour l'environnement** sur le rapport de M. Michel Piron, rapporteur pour avis.

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

### BÂTIMENTS ET URBANISME

#### CHAPITRE II

#### Modifications du code de l'urbanisme

**Article 9 :** Verdissement et renforcement des SCOT (suite).

*La Commission examine l'amendement CE 780 des rapporteurs.*

**M. Serge Poignant.** La fixation des gabarits doit relever des plans locaux d'urbanisme (PLU), et non des schémas de cohérence territoriale (SCOT).

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle est alors saisie de l'amendement CE 692 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet.*

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Au contraire de M. le rapporteur pour avis, nous souhaitons accentuer le caractère prescriptif des SCOT.

**M. Michel Piron, rapporteur pour avis de la Commission des affaires économiques.** Avis défavorable. Contrairement à vous, nous voulons que les prescriptions figurant à l'alinéa 31 restent facultatives.

**M. le président Patrick Ollier.** Pourquoi souhaitez-vous créer des obligations ?

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Nous n'en créons pas. Nous avons déjà dit que ces documents n'étaient pas normatifs. En revanche, ce type de disposition engage l'élaboration des SCOT dans des stratégies aux enjeux précis.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement CE 697 de M. François Brottes.*

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Nous souhaitons conforter la hiérarchie des normes et la compatibilité entre SCOT et PLU, et doter les collectivités d'un outil qui leur permette réellement d'économiser l'espace et d'équilibrer leur territoire.

**M. le rapporteur pour avis.** Si l'intention – lutter contre l'étalement urbain – est bonne, cet amendement peut avoir pour conséquence un gel des terres et, inversement, en attente de la fixation des objectifs par les SCOT, une course à la construction dans le cadre

des PLU existants. Si la fin poursuivie est excellente, le moyen n'est pas adapté. Avis défavorable.

**M. Benoist Apparou, secrétaire d'État chargé du logement et de l'urbanisme.** Même avis.

*La Commission rejette l'amendement.*

*L'amendement CE 746 de M. Michel Heinrich est retiré.*

*La Commission est saisie de l'amendement CE 614 de M. Michel Heinrich.*

**M. Michel Heinrich.** En application de la loi de modernisation de l'économie (LME), les zones d'aménagement commercial sont délimitées par les SCOT. Pour affirmer la capacité d'encadrement de ces schémas de cohérence et lutter contre tout développement commercial débridé, il convient de clarifier le code de l'urbanisme pour se garder de tout retour à une politique de zonage et éviter que la définition de zones d'aménagement commercial soit rendue obligatoire au sein des SCOT, au contraire de ce que – de façon incompréhensible – semble édicter le projet de loi. Certains territoires, déjà pourvus de telles zones, ne souhaitent pas en créer de nouvelles. C'est pourquoi mon amendement précise notamment que le SCOT « peut limiter, interdire ou au contraire favoriser l'extension ou la création de pôles commerciaux. »

**M. le rapporteur pour avis.** La rédaction de l'alinéa 41 pourrait en effet être améliorée. On peut comprendre aussi bien qu'elle impose la création de zones commerciales ou qu'elle consacre l'existence de zones qu'il n'est pas envisagé d'étendre.

Une proposition de loi portant sur l'urbanisme commercial doit être élaborée. C'est dans ce cadre qu'il faut travailler à une bonne intégration de l'urbanisme commercial dans l'urbanisme général, ainsi qu'à l'amélioration de la rédaction d'une loi, la LME, qui a en effet laissé quelques insatisfactions.

Par ailleurs, à mon sens, monsieur Heinrich, vous ne prenez pas en compte un élément capital que je souhaiterais voir introduit prochainement dans la législation, la proximité. Une bonne desserte ne suffit pas pour réaliser ce que j'appelle la mixité fonctionnelle, qui suppose des distances raisonnables entre lieux d'habitation, lieux de chalandise et lieux de travail.

**M. Jean-Claude Lenoir.** Les zones d'aménagement commercial sont-elles vraiment déterminées par les seuls SCOT ? Je croyais qu'en application de la LME, un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre pouvait en créer dans le cadre d'un PLU.

**M. le secrétaire d'État.** Mon avis sur cet amendement est défavorable, mais plus pour des raisons de méthode que de fond.

Le texte qui vous est soumis ne comprend que peu de dispositions d'urbanisme commercial – elles ne dépassent guère la création de liens supplémentaires entre l'ouverture de nouvelles zones commerciales et l'existence de transports, et restent dans le domaine de l'environnement.

Le retour de l'urbanisme commercial au sein du droit commun de l'urbanisme ou la poursuite de sa sujétion à un double processus d'autorisation – une autorisation d'urbanisme, le permis de construire, et une autorisation commerciale – fait débat. Lors de la discussion de la LME, le Parlement avait demandé au Gouvernement de travailler dans le sens de l'intégration de l'urbanisme commercial au droit commun. Je dois le reconnaître, le Gouvernement n'a pas respecté son engagement.

Avec le président Ollier, nous avons souhaité nous engager dans une démarche de coproduction en vue de la rédaction d'une proposition de loi. Nous souhaitons que celle-ci puisse être déposée avant la fin de la session, probablement en juin. En vue de son élaboration, nous allons engager un processus de concertation. C'est indispensable : cette question, majeure et très complexe, déchaîne de surcroît les passions, alors qu'une multitude d'interlocuteurs y sont intéressés.

Je tiens à vous convaincre que mes propos ne sont pas dilatoires. Chacun est conscient des limites de la LME. Cependant, intégrer dans le présent texte des mesures disparates nous conduira à l'échec. Mon souhait est au contraire d'aboutir à une construction globale et cohérente.

**M. le président Patrick Ollier.** Je confirme les propos de M. le ministre. Nous sommes prêts à engager la concertation. J'ai confié le soin de préparer ce travail à M. Michel Piron, assisté d'un petit groupe de membres de la Commission. Monsieur Heinrich, je vous propose de rejoindre ce groupe. Dans le cadre, indispensable, d'une vision globale – il n'est pas question d'aborder cette question de façon parcellaire –, ce groupe aura la charge d'élaborer des propositions dont la Commission débattrait ensuite.

**M. François Brottes.** Pour la sérénité de nos débats, ne serait-il pas opportun que ces dispositions soient discutées à l'occasion de la loi de modernisation agricole ? Les rapports entre producteurs, consommateurs et grande distribution le justifieraient pleinement. Nous ne manquerons pas de proposer des amendements dans ce cadre.

J'avance cette proposition avec le sourire, mais prenez-y garde : le fond n'est pas dépourvu de sérieux

**M. Michel Heinrich.** Monsieur le ministre, accepteriez-vous une rectification du projet de loi se bornerait à remplacer, dans la deuxième phrase de l'alinéa 41, après les mots : « Il comprend un document d'aménagement commercial défini dans les conditions prévues au II de l'article 752-1 du code de commerce », les mots : « qui délimite des zones d'aménagement commercial » par les mots : « qui peut délimiter des zones d'aménagement commercial » ? Si l'offre est déjà suffisante, il n'y a pas de raison que l'élaboration d'un document d'aménagement aboutisse systématiquement à la création de nouvelles zones d'aménagement commercial.

**M. le rapporteur pour avis.** Monsieur Heinrich, la bonne réponse à vos interrogations ne pourrait-elle pas passer par la rédaction suivante : « qui délimite des zones commerciales », et non : « d'aménagement commercial. »

Cette formulation pourrait viser aussi bien des zones à créer que des zones existantes, dont elle prendrait acte.

**M. Michel Heinrich.** Je n'en demande pas plus.

**M. le rapporteur pour avis.** En conséquence, je dépose l'amendement CE 843 allant dans ce sens.

**M. le secrétaire d'État.** Je suis d'accord avec ce nouvel amendement.

*L'amendement CE 614 est retiré.*

*La Commission adopte l'amendement CE 843.*

*L'amendement CE 743 de M. Michel Heinrich est retiré.*

*La Commission examine l'amendement CE 693 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet.*

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Nous souhaitons ajouter à la liste des opérations qui doivent être compatibles avec les documents d'orientation et d'objectifs des SCOT les lotissements, les remembrements réalisés par des associations foncières urbaines et les constructions soumises à autorisation, lorsqu'ils concernent des surfaces de plus de 2 000 m<sup>2</sup> – au lieu de 5 000 m<sup>2</sup> aujourd'hui.

**M. le rapporteur pour avis.** Avis défavorable. Astreindre les lotissements et les remembrements à une obligation de compatibilité avec le document d'orientation et d'objectifs du SCOT nous semble porteur d'une aggravation considérable de leur complexité technique. Des lotissements peuvent ne comporter que deux lots. De plus, des dispositions réglementaires régissent déjà ce point.

**M. le secrétaire d'État.** Même avis.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Vous prenez ainsi le risque que les structures de lotissement ne soient pas compatibles avec les SCOT.

**M. le rapporteur pour avis.** Elles devront s'inscrire dans le cadre d'un PLU. Or, du fait du rétablissement de la hiérarchie des documents, l'inscription dans un PLU ne peut conduire à une contradiction avec le document plus large qu'est le SCOT.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Le fait générateur du lotissement ne relève pas de la même procédure que les permis d'aménagement.

**M. le rapporteur pour avis.** Il s'inscrit néanmoins dans un document de planification.

*La Commission rejette l'amendement.*

*L'amendement CE 740 de M. Michel Heinrich est retiré.*

*La Commission est saisie de l'amendement CE 696 de M. François Brottes.*

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Nous voulons permettre aux régions et départements d'adhérer aux syndicats mixtes des SCOT. L'intérêt de leur participation peut être majeur.

**M. le rapporteur pour avis.** Avis défavorable. Les régions et les départements n'ont pas compétence en matière d'urbanisme. De plus, rien n'empêche qu'ils soient consultés.

**M. le secrétaire d'État.** Même avis. Si leur consultation doit être possible, le département et la région n'ont pas vocation à s'intéresser à l'ensemble des SCOT élaborés sur leur territoire.

**M. François Brottes.** C'est l'expérience qui nous fait demander l'ouverture de cette possibilité ; nous ne voulons pas en faire une obligation.

Monsieur le rapporteur, les régions jouent un rôle majeur en matière de transports. Or ceux-ci occupent une place majeure au sein des schémas directeurs. Des équipements structurants, modifiant sensiblement l'organisation d'une agglomération, ont un impact sur l'action des régions et des départements. Il n'est pas absurde de permettre à ceux-ci de figurer au tour de table.

**M. le rapporteur pour avis.** Aux termes de l'article L. 122-7 du code de l'urbanisme, le président du conseil régional, le président du conseil général, les présidents des établissements publics intéressés, et d'autres encore, sont consultés par l'établissement public, à leur demande, lors de l'élaboration du schéma. Il est vrai que cette prérogative ne leur donne pas voix délibérative. Cependant, l'amendement propose de faire participer ces élus à l'exercice d'une compétence qui ne leur a pas été attribuée.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** L'adhésion d'une région ou d'un département à un syndicat mixte ne change rien au processus d'élaboration du SCOT. En revanche, certains éléments du SCOT sont dans le champ de compétence de la région – lorsqu'ils concernent les transports ou les grands axes de circulation, par exemple. Certains SCOT, extrêmement étendus, couvrent quasiment la moitié du territoire d'un département.

**M. le président Patrick Ollier.** La Constitution interdit qu'une collectivité soit soumise à une autre. Si deux collectivités de niveaux différents sont associées dans un syndicat mixte, la relation fonctionnelle ainsi créée compromet cette règle. De plus, départements et régions sont à même de subventionner des opérations d'aménagement dans lesquelles des communes sont parties prenantes. Membres du syndicat mixtes, ils seraient ainsi juge et partie ; cette imprudence ne serait pas convenable.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Vous l'avez pourtant répété, un SCOT est incitatif et non normatif.

**M. le président Patrick Ollier.** Certes, mais adhérer à la structure d'un SCOT, c'est participer à son orientation et à ses incitations.

**M. Daniel Fasquelle.** Je ne comprends pas le sens de ce débat. S'il faut suivre la logique de l'amendement, pourquoi ne pas faire siéger les départements et les régions au sein des conseils municipaux et des conseils communautaires ? Les décisions des uns ont des répercussions sur la situation des autres. Une meilleure solution – c'est celle que je pratique – me semble d'inviter conseillers généraux et régionaux aux réunions du syndicat mixte et d'associer à ses comités de travail et de pilotage les – nombreux – acteurs concernés : conseillers généraux et régionaux mais aussi chambre de commerce, syndicats de travailleurs... En revanche, faire siéger ces acteurs au sein des syndicats mixtes en étendrait la composition à l'infini.

**M. Jean-Louis Gagnaire.** Lorsque l'avis d'un département ou de la région n'est pas favorable au SCOT, les élus se sentent dans l'obligation de revoir celui-ci. Ne vaudrait-il pas mieux un travail en concertation ?

**M. le président Patrick Ollier.** Non : si les régions ou les départements participent à l'élaboration du SCOT, leur avis n'est plus un avis, mais une participation à une décision.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Le syndicat mixte Paris Métropole regroupe une région, six départements et 27 établissements publics de coopération intercommunale et communes. J'ai le sentiment non pas d'une dépendance, mais d'une participation à un travail collectif d'étude.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine alors l'amendement CE 617 de M. Michel Heinrich.*

**M. Michel Heinrich.** Aux termes de l'article 30-1 de la loi d'orientation sur les transports, plusieurs autorités organisatrices de transports (AOT) « peuvent s'associer au sein d'un syndicat mixte de transport afin de coordonner les services qu'elles organisent, mettre en place un système d'information à l'intention des usagers et rechercher la création d'une tarification coordonnée et des titres de transport uniques ou unifiés ». À mon sens, ce type de tâches n'entre pas dans le champ des missions des syndicats mixtes de SCOT.

**M. le rapporteur pour avis.** L'argumentation est très convaincante. Avis favorable.

**M. le secrétaire d'État.** Avis favorable également.

*La Commission adopte l'amendement.*

**M. François Brottes.** Le sens de l'amendement est-il que, lorsqu'un SCOT comportera au moins deux AOTU – autorités organisatrices de transports urbains –, la loi fera obligation au syndicat mixte d'être le gestionnaire de l'ensemble de celles-ci, sauf délibération contraire prise à la majorité qualifiée ?

**M. Michel Heinrich.** Oui.

**M. François Brottes.** Le point soulevé par notre collègue est crucial. L'organisation des transports ne figure pas, *a priori*, dans la compétence des syndicats mixtes de SCOT. Or, alors qu'ils sont des syndicats de réflexion, d'ingénierie, de projets, le projet de loi les transforme en syndicats de gestion. Il y a là un mélange des genres et une dérive.

Les régions, comme les départements, sont autorités organisatrices. Que la loi permette d'organiser à l'échelle d'une région urbaine une communauté regroupant l'ensemble des autorités organisatrices a du sens : on retrouve alors au sein de celle-ci les régions, les départements, les AOTU. En revanche, comment peut-on obliger les syndicats mixtes de SCOT à gérer les transports, à devenir AOTU, dès lors que deux AOT – qui, de plus, ne seront ni la région, ni le département – en seront membres ? Ce n'est pas leur métier. Au-delà de la réserve proposée par notre collègue, il y a là un dérapage qui m'inquiète fort.

**M. le secrétaire d'État.** L'amendement a été adopté. Je ne suis pas à cette heure en mesure de répondre à votre remarque. Nous allons cependant réétudier la question.

**M. le président Patrick Ollier.** Monsieur Brottes, vous considérez que l'alinéa 69 confie aux SCOT une responsabilité qu'ils ne devraient pas exercer, et vous en proposez la suppression. Monsieur Heinrich, au contraire, a proposé qu'une délibération du syndicat mixte puisse le libérer de la compétence attribuée. L'amendement a été adopté, il n'est plus possible d'y revenir.

*La Commission examine les amendements identiques CE 781 des rapporteurs, CE 595 de M. Claude Gatignol et CE 695 de M. Jean-Yves Le Bouillonec.*

**M. le rapporteur pour avis.** Les organismes HLM, qui sont consultés sur les PLU, ne le sont pas sur les SCOT. Qu'ils le soient nous paraît logique eu égard aux enjeux en matière d'habitat.

*La Commission adopte les trois amendements identiques.*

**M. François Brottes.** Je voudrais revenir sur l'alinéa 69. Il est constitutif d'une dérive lourde et M. le secrétaire d'État vient d'ailleurs de nous dire qu'il souhaitait le réétudier.

Un argument supplémentaire illustrera la complexité de la situation. Les autorités organisatrices de transports sont habilitées à lever le versement transport. Cette fiscalité spécifique nécessite une organisation très particulière. Je ne vois pas comment demain les syndicats mixtes de SCOT pourraient entreprendre de lever l'impôt. Au-delà de la dérive en termes de métier et de compétence, l'alinéa pose donc un problème de fiscalité. Il ne s'agit pas là d'une position d'opposant. J'attends de la part du ministre l'annonce, après réflexion, de la suppression du dispositif, ou une incitation à la présentation d'amendements en ce sens.

**M. le président Patrick Ollier.** Le ministre, je crois, va travailler à trouver des solutions tout à fait acceptables.

**M. Jean Dionis du Séjour.** Qu'un syndicat mixte chargé d'élaborer un SCOT – c'est-à-dire un document placé au sommet de la hiérarchie de nos documents d'urbanisme – soit mis en situation de maîtrise d'ouvrage, c'est-à-dire de compétence lourde, pose un problème de fond. L'amendement de notre collègue Michel Heinrich le circonscrit, mais sans le supprimer. Il faut corriger ce point. Le texte est hors limites. Signaler la difficulté n'est pas faire preuve d'esprit partisan.

**M. le secrétaire d'État.** Nous allons en effet y revenir en vue de la réunion que tiendra la Commission du développement durable en application de l'article 88. Je vous propose au préalable une rencontre, sous le contrôle du rapporteur pour avis et du président de la Commission, pour trouver des solutions techniques.

**M. le président Patrick Ollier.** L'amendement CE 617 est voté. Le groupe de travail devra élaborer lui-même un autre amendement et le présenter lors de la réunion au titre de l'article 88.

*La Commission examine l'amendement CE 618 de M. Michel Heinrich.*

**M. Michel Heinrich.** Il s'agit de faire passer de six à dix ans l'intervalle entre les évaluations des résultats de l'application des SCOT. Élaborer un SCOT prend de quatre à six ans. Un délai de révision de six ans vaudrait obligation d'en établir un lors de chaque mandat municipal.

**M. le rapporteur pour avis.** Avis défavorable. Le délai de six ans concerne non pas la révision d'un SCOT mais l'analyse de ses résultats, dans une sorte de bilan d'étape. Il paraît donc tout à fait adapté.

**M. Louis Guédon.** L'analyse proposée est-elle comparable à une procédure de modification de PLU, permettant d'effectuer des modifications limitées, ou constituera-t-elle un simple bilan d'information à l'intention des municipalités ?

**M. le rapporteur pour avis.** Comme l'expose l'alinéa 91, l'analyse permet de délibérer soit sur le maintien en vigueur sans modification du document – si l'on en est satisfait –, soit sur sa révision, partielle ou complète. Il ne s'agit pas d'une obligation lourde.

**M. le secrétaire d'État.** Avis défavorable à l'amendement, pour les mêmes raisons que le rapporteur pour avis. Une évaluation par mandat semble plus adaptée qu'une évaluation tous les dix ans. Il ne s'agit pas d'un processus de révision complet.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CE 619 de M. Michel Heinrich.*

**M. Michel Heinrich.** Malgré un planning resserré, dans la plupart des territoires couverts par un schéma directeur, les difficultés sont réelles pour respecter la date butoir d'élaboration des SCOT, fixée au 14 décembre 2010. Je propose donc de repousser ce délai d'un an.

**M. le rapporteur pour avis.** Monsieur Heinrich, l'amendement CE 782, qui porte sur l'alinéa suivant, devrait satisfaire votre préoccupation : nous y proposons en effet un report de deux ans de la date de caducité du schéma directeur lorsque l'élaboration du SCOT est en cours mais qu'il apparaît que les délais fixés par la loi ne pourront être respectés.

**M. François Brottes.** Notre amendement CE 689, après l'alinéa 97, est identique à celui de M. Michel Heinrich.

*Sur la proposition du rapporteur, MM. Michel Heinrich et François Brottes deviennent cosignataires de l'amendement CE 782.*

*Les amendements CE 619 et CE 689 sont retirés.*

*L'amendement CE 782 est adopté.*

*La Commission donne alors un avis favorable à l'adoption de l'article 9 modifié.*

**Article 9 bis (nouveau) :** Restriction aux dérogations à la règle de l'urbanisation limitée pour la délivrance d'autorisations d'exploitation commerciale

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article sans modification.*

### **Après l'article 9 bis**

*La Commission examine l'amendement CE 783 des rapporteurs.*

**M. le rapporteur pour avis.** Cet amendement a pour but de nous aider à sortir de l'atomisation actuelle de la planification de l'occupation des sols. Les 36 700 communes de notre pays mènent aujourd'hui des politiques autonomes dans ce domaine, alors que 60 % d'entre elles comptent moins de 500 habitants. Force est de reconnaître que le périmètre de la gouvernance n'est pas satisfaisant.

Nous avons besoin de changer d'échelle pour éviter la concurrence et les redondances entre les communes. Il est certes possible de consulter les documents d'urbanisme des communes voisines, mais cela ne suffit pas : la juxtaposition des politiques communales conduit souvent à une multiplication des réserves foncières et à une surconsommation de l'espace. D'où l'idée d'« intercommunaliser » les PLU.

Le deuxième objectif de cet amendement est d'améliorer notre maîtrise de l'urbanisme commercial. Le bilan intermédiaire de la loi LME nous a permis de constater que cette maîtrise est très relative dans les entrées de ville, quand elle n'est pas inexistante. Les communes, qui sont sollicitées par des acteurs dotés de moyens non négligeables, sont dans un rapport de concurrence territoriale. C'est notamment vrai dans la périphérie des villes moyennes, les grandes agglomérations maîtrisant souvent mieux la situation. Il en résulte des situations totalement anarchiques que chacun connaît.

La planification à l'échelle intercommunale – j'insiste sur le terme de « planification », car il ne s'agit pas d'une simple « orientation » comme c'est le cas dans le cadre des SCOT – est sans conteste la meilleure solution pour rationaliser et pour économiser l'espace.

Nous avons procédé à une large consultation sur ce sujet, aussi bien auprès de l'Association des maires de France (AMF), de l'Assemblée des communautés de France (ADCF) qu'auprès des grandes villes et des villes moyennes.

Les communes périphériques redoutant un « impérialisme » des villes centres, nous avons prévu une sorte de minorité de blocage : le PLU sera de nature intercommunale sauf si 50 % des communes représentant un tiers de la population s'y opposent, critère qui joue en faveur des communes périphériques. Certaines villes moyennes craignant à l'inverse les forces centrifuges, un tiers des communes représentant la moitié de la population pourront s'opposer à l'intercommunalisation du PLU, ce qui favorise cette fois les communes centres. Ces deux verrous permettront de renforcer la nature consensuelle des PLU.

Il nous est également apparu essentiel de ne pas créer une forme d'insécurité juridique et de ne pas multiplier les obstacles sur la voie des communes qui ont déjà adopté un PLU ou qui sont en train de le faire. C'est pourquoi nous proposons que ces dispositions entrent en vigueur dans un délai de cinq ans.

Il me semble qu'un tel amendement a tout autant sa place dans un texte relatif aux collectivités territoriales que dans un texte plus sectoriel comme le Grenelle de l'environnement. Il s'agit en effet d'économiser l'espace et de rationaliser son utilisation. Il y a deux points d'entrée possibles, l'un formel, l'autre matériel. C'est dans cette dernière perspective que nous nous plaçons.

La date d'entrée en vigueur fixée par l'amendement – le 31 décembre 2012 – risque être modifiée à l'occasion du débat sur la réforme territoriale, le Gouvernement et le Sénat souhaitant apparemment fixer l'échéance à 2014. Les associations d'élus ayant exprimé une préférence pour 2012, je vous propose de retenir cette date. Les élus locaux me semblent les mieux placés pour savoir ce qui convient à leurs territoires.

Dernière précision : compte tenu de la réflexion en cours sur le Grand Paris et des spécificités du schéma directeur de la région Île-de-France, nous avons exclu cette région du dispositif.

**M. Jean Dionis du Séjour.** Je préside une communauté d'agglomération de 70 000 habitants qui vient de se doter de la compétence dans ce domaine, mais je ne voterai pas cet amendement. Nous n'avons choisi de nous doter d'un PLU intercommunal qu'à l'issue d'un très long débat qui nous a permis de trouver un équilibre. Il a notamment fallu créer des sections communales au sein du PLU communautaire et laisser aux maires la compétence de signer les permis de construire.

Nous devons débattre de la question posée par cet amendement, mais pas à l'occasion du Grenelle de l'environnement, qui est un texte de nature sectorielle. Il vaudrait mieux attendre la loi sur les collectivités territoriales afin d'envisager dans leur ensemble les relations entre les collectivités.

Je regrette, par ailleurs, que vous rendiez cette compétence obligatoire sauf application de la minorité de blocage. L'intercommunalité doit continuer à faire l'objet d'une démarche volontaire, reposant sur des statuts adoptés par les collectivités sous le contrôle de l'autorité préfectorale. C'est ce qui a fait le succès de l'intercommunalité à la française. Ne changeons pas tout !

**M. François Brottes.** Cet amendement aurait, sans doute, davantage sa place dans un texte relatif aux collectivités territoriales, mais il ne me paraît pas totalement incongru d'en discuter dans le cadre du Grenelle de l'environnement.

Le symbole de la décentralisation a été le transfert de la signature des permis de construire, hier compétence des préfets et aujourd'hui des maires. Cette évolution a fait l'objet d'un certain nombre de critiques, mais elle a donné aux conseils municipaux la capacité d'organiser leur propre territoire. Nous avons ensuite renforcé la cohérence du système, notamment au plan fiscal. Depuis l'instauration de la taxe professionnelle unique et surtout depuis la disparition de la taxe professionnelle, il n'y a plus de concurrence entre les territoires. Les communes ne se battent plus pour attirer les usines, bien au contraire !

Avec l'état civil, l'urbanisme est la principale compétence relevant des communes. Je ne trouve pas mauvais, pour ma part, qu'elles puissent organiser une planification précise, à la parcelle près. Les SCOT sont là pour favoriser la cohérence de l'ensemble en définissant des corridors écologiques, des zones commerciales ou encore des zones agricoles stratégiques. En rendant obligatoire l'instauration de PLU au niveau intercommunal, nous rendrons tout simplement les SCOT inutiles.

S'agissant de la méthode, la communauté de communes que je préside n'est pas passée de 10 à 47 membres en recourant à la schlague, mais sur la base du volontariat et de l'adhésion à un projet. Il faut une certaine maturation du territoire, des populations et des associations pour procéder à des mutualisations avant de se doter de compétences propres. C'est la pratique qui y mène, et non l'application d'un texte de loi. C'est pourquoi nous irions droit à l'échec en instaurant l'obligation qui nous est proposée.

**M. Serge Poignant.** Les SCOT permettent de réfléchir ensemble à l'organisation des territoires. Ma commune appartenant à une communauté urbaine dotée d'une compétence obligatoire en matière d'élaboration du PLU, je peux témoigner que la situation n'est pas toujours très simple.

Ma collectivité est, par ailleurs, membre d'un pays composé de quatre communautés de communes. Nous espérons les rassembler à terme, mais nous savons que cela ne se fera que pas à pas. Cette démarche serait vouée à l'échec si l'on imposait aujourd'hui l'adoption d'un PLU intercommunal à la majorité qualifiée. Chaque commune est certes favorable à l'adoption d'une vision globale – c'est l'objet des SCOT –, mais dans le respect de ses spécificités.

Vous comprendrez que je sois défavorable à cet amendement.

**M. le rapporteur pour avis.** Je précise que les maires conserveront leurs compétences en matière de permis de construire. Nous ne changeons rien à la loi sur ce point.

Merci à François Brottes d'avoir reconnu que l'on peut aborder cette question du point de vue de la forme, en s'interrogeant sur les compétences des collectivités territoriales, ou bien du point de vue du fond. Ces deux perspectives me paraissent tout aussi fondées l'une que l'autre.

La taxe professionnelle a certes été supprimée, mais il y a toujours une très forte concurrence entre les communes dans le secteur résidentiel. Étant président délégué de l'ADCF, j'ai eu l'occasion de le constater à de nombreuses reprises sur le terrain, et c'est également ce qui ressort de mes contacts avec l'AMF. Il est, en outre, impossible de nier l'existence d'une surconsommation d'espace dans certains cas.

Tout n'est pas toujours très simple dans le cadre des communautés urbaines, certes, mais croyez-vous que la situation serait plus favorable si ces communautés ne disposaient pas d'une compétence obligatoire en matière de planification de l'occupation des sols ? Il faut faire des compromis et il y a parfois des frustrations, mais les dispositions en vigueur permettent d'éviter bien des situations catastrophiques. L'exemple de la région parisienne montre que la concertation ne va pas toujours de soi.

Je préside, moi aussi, une communauté de communes rurales dont le nombre de membres s'est accru au fil du temps. À ce titre, je peux vous dire que ce n'est pas parce que le PLU sera intercommunal que l'organisation du territoire sera imposée d'en haut : les intercommunalités sont composées d'élus chargés de représenter leurs territoires, ce sont des constructions collectives. Rien n'est imposé de l'extérieur aux communes.

Vaut-il mieux s'obliger à adopter une approche collective, reposant sur des compromis rationnels, ou bien laisser chacun continuer à voir midi à sa porte ? Il me semble que nous manquons cruellement de moyens pour avancer.

Je conçois bien que cette mesure ne plaise pas à tout le monde, mais je répète qu'elle a fait l'objet de larges consultations.

**M. Jean-Claude Lenoir.** Je soutiens l'initiative du rapporteur pour avis, qui a acquis une compétence particulière dans ce domaine au sein de l'ADCF, où il est chargé des questions d'urbanisme. J'ajoute que de nombreux élus, de toutes tendances, soutiennent cet amendement.

La loi de 1992 a confié deux compétences obligatoires aux communautés de communes : le développement économique et l'aménagement de l'espace. Or, cette dernière compétence est

demeurée une coquille vide en l'absence d'outils pour l'exercer. Afin d'y remédier, nous devons attribuer à ces communautés des compétences en matière d'urbanisme.

Il est tout à fait exact que les SCOT ne seront plus nécessaires si les intercommunalités disposent des compétences en matière d'urbanisme. Je rappelle également qu'un certain nombre de communes, notamment dans les espaces ruraux, n'adopteront jamais de SCOT, cet instrument leur paraissant inutilement lourd et compliqué. Mais cela n'empêche pas de réfléchir à l'aménagement de l'espace à l'intérieur d'une intercommunalité sur la base d'un document d'urbanisme.

Les maires ont gagné une compétence avec la décentralisation, rappelait François Brottes : celle de signer les permis de construire. Or, ils ne se prononcent au nom de leur commune que si celle-ci est dotée d'un document d'urbanisme. Dans bien des cas, ils sont en réalité obligés d'entériner des refus émanant des directions départementales de l'équipement.

L'un des grands intérêts de cet amendement est de renforcer la liberté des communes en inversant les règles de majorité aujourd'hui applicables, tout en incitant les communautés qu'elles ont formées à envisager d'exercer une compétence essentielle pour l'aménagement du territoire.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Le talent et la compétence de notre rapporteur, que personne ne songerait à nier, ne garantissent pas la pertinence de cet amendement.

Un tel sujet devrait être abordé à l'occasion du débat sur les compétences des collectivités territoriales, et non aujourd'hui.

Les deux instruments au service des communes sont leur budget et les documents d'urbanisme. La dynamique de l'intercommunalisation conduit peut-être à la solution que vous proposez, mais il faut faire attention au rythme auquel on avance. En brusquant les choses, nous risquons de tout faire échouer.

D'aucuns pensaient que l'instauration de la fiscalité unique ne marcherait pas, car ils imaginaient que les maires resteraient prisonniers de leur égoïsme. Or, la quasi-totalité de notre territoire s'est engagée dans la voie souhaitée. Il n'y a pas de raison de penser que les maires sont moins intelligents que d'autres acteurs.

De la même façon, toute communauté de communes ou d'agglomération peut déjà adopter un PLU, y compris en Île-de-France, que le rapporteur pour avis écarte du dispositif avec une prudence de Sioux. Des PLU intercommunaux ont déjà été adoptés dans certain nombre de cas. Il n'y a donc pas de problème aujourd'hui.

Notre rapporteur fait état d'une consultation des organismes représentant les élus, mais je serais très étonné qu'ils soient d'accord avec cette mesure. En tout cas, ce serait une erreur d'aborder ce débat par la voie d'un amendement déposé sur ce texte, qui plus est à une heure aussi tardive.

**M. Louis Guédon.** Comme tous ceux qui viennent de s'exprimer, je préside une intercommunalité. Or, je constate que nous avons tous une expérience très différente de la situation.

Je voudrais également rappeler que la gestion d'une intercommunalité n'a rien à voir avec celle d'une commune. C'est avant tout une question de relations humaines : quand on est maire d'une commune, on peut s'appuyer sur une majorité et sur des services administratifs qui

sont à votre disposition ; quand on préside une intercommunalité, il faut au contraire négocier sans cesse avec les exécutifs des communes membres pour dégager une majorité.

J'en viens aux SCOT. Ce sont des documents d'urbanisme généraux opposables aux PLU, dont le rôle est donc subsidiaire. Les PLU doivent être conformes à l'esprit des SCOT.

La compétence d'aménagement de l'espace qui est reconnue aux intercommunalités n'a rien à voir avec ce débat. Elle s'exerce dans le cadre du développement de zones économiques industrielles, de zones commerciales ou de zones touristiques justifiant l'institution, pour un but précis, de zones d'aménagement différé ou concerté dans un cadre intercommunal.

Les PLU permettent aujourd'hui de définir les spécificités de chaque commune au sein des intercommunalités : les communes fières de leur clocher ont à cœur de se différencier par leur urbanisme. C'est pourquoi je ne serais favorable à l'amendement du rapporteur pour avis que s'il laissait le choix aux communes. Facilitons la tâche des intercommunalités qui souhaitent adopter un PLU, mais ne les contraignons pas à le faire.

**M. Francis Saint-Léger.** Mon expérience de président d'une communauté de communes me conduit à m'opposer totalement à cet amendement. Il présente certainement un intérêt pour les communes moyennes, comme l'a reconnu le rapporteur, mais ce n'est pas le cas pour les petites communes rurales. Celles-ci sont nombreuses à avoir choisi de ne pas adopter de PLU afin de ne pas bloquer leurs possibilités de développement. J'ajoute que les petites communes de montagne préfèrent en rester au cadre fixé par le règlement national d'urbanisme afin de conserver une certaine souplesse.

**M. Daniel Fasquelle.** Il n'est pas exact de penser que l'adoption des PLU au plan intercommunal rendra les SCOT inutiles. Dans certains territoires, ils permettront d'établir un lien entre plusieurs PLU intercommunaux.

Le pouvoir des maires en matière de délivrance des permis de construire est parfois assez théorique compte tenu des contraintes auxquelles ils se heurtent, notamment dans les zones rurales. Ils n'ont pas toujours les moyens nécessaires, non plus, pour établir une carte communale ou un PLU, ces documents faisant l'objet d'une procédure très lourde.

Force est de constater que les mentalités ont considérablement évolué. Il y a seulement quelques années, il n'était même pas imaginable d'aborder la question qui nous occupe en ce moment, mais les maires des communes rurales sont aujourd'hui très demandeurs de PLU intercommunaux. Cet excellent amendement va obliger les communautés de communes à débattre et à trancher dans un sens ou dans l'autre.

Certains de nos concitoyens se heurtent à des problèmes qui pourraient être réglés à l'échelle intercommunale, notamment en matière de logement ; certains maires bloquent volontairement le développement de leur commune.

**M. Claude Gatignol.** J'avoue que j'ai été très surpris de découvrir cet amendement que je ne voterai pas, considérant que nous pouvons aborder la question de l'aménagement de l'espace autrement que par la voie de la planification et de l'administration dirigée.

Dans mon arrondissement de Cherbourg qui compte 230 communes – rurales et peuplées de moins de 1 000 habitants dans la plupart des cas, la deuxième commune de l'arrondissement ne dépassant pas 8 000 habitants –, plusieurs collectivités se sont regroupées afin de réduire les coûts. Il existe déjà des possibilités de coopération volontaire.

Une des difficultés des communautés de communes est qu'elles sont parfois le fruit de décisions préfectorales en faveur de tel découpage territorial plutôt que de tel autre. Ces structures se heurtent, par ailleurs, à la nécessité d'organiser la représentation des communes en fonction de leur population. Les syndicats de communes fonctionnent beaucoup mieux parce que toutes les communes sont placées sur un pied d'égalité, ayant deux délégués chacune, quelle que soit leur taille.

Si les grandes communes et les villes moyennes sont favorables à cet amendement, ce n'est pas le cas des petites communes rurales. Ce que vous proposez aura surtout pour effet de réactiver l'opposition entre communes et communautés de communes. De nombreuses collectivités ont adopté une résolution proposée par l'Association des maires ruraux de France, qui rappelle que les communautés de communes ont pour vocation de réaliser ensemble ce que l'on ne peut pas faire séparément, mais ce sans empiéter pour autant sur les compétences de chacun. Cet amendement ne fera qu'accroître les inquiétudes des maires ruraux.

J'ajoute qu'il vient en discussion trop en amont du texte sur les collectivités territoriales qui devrait créer de nouvelles formes de communautés selon des critères encore incertains.

**M. le rapporteur pour avis.** Certaines de mes formulations étaient peut-être malheureuses – je pense, par exemple, au terme de « planification » sur lequel je reviendrai tout à l'heure.

Je préside une communauté de douze communes rurales comptant 14 800 habitants, j'ai été maire d'une commune de 1 700 habitants pendant vingt ans, et je suis président de l'association des maires d'un département de 363 communes. Je crois donc avoir une certaine expérience des communes rurales.

Je suis tout à fait d'accord avec l'idée que les pouvoirs des présidents des communautés de communes sont très différents de ceux des maires. C'est d'ailleurs un argument qui devrait rassurer ceux qui s'inquiètent de cet amendement. On ne peut pas imaginer qu'un PLU intercommunal ne soit pas le résultat d'une construction collective et qu'il ne respecte pas les souhaits de chacune des communes concernées.

Nous avons, au demeurant, prévu un verrou supplémentaire à l'alinéa 71 de l'article 10 : « Lorsqu'une commune membre de l'établissement public de coopération intercommunale émet un avis défavorable sur des orientations d'aménagement et de programmation ou des dispositions du règlement qui la concernent directement, l'organe de l'établissement public de coopération intercommunale délibère à nouveau et arrête le projet de plan local d'urbanisme à la majorité des deux tiers de ses membres ». Une sorte de sectorisation communale est donc possible à l'intérieur du PLU.

Nous avons donc décliné en aval une série d'amendements qui permettraient de simplifier la multiplicité de ces documents. Le fait que, lorsque c'est possible, le PLH soit emporté par le PLU, le SCOT par le PLU, et un PDU par le PLU, représenterait une simplification non négligeable.

Quant à la date d'entrée en vigueur du dispositif, elle sera fixée dans le respect du débat sur les collectivités territoriales, puisque le PLU ne peut devenir intercommunal qu'à partir du moment où la date d'achèvement de la carte intercommunale aura été votée par le Parlement. La porte d'entrée de la loi territoriale sera donc respectée.

Vous le voyez, j'ai à cœur de répondre à toutes les inquiétudes qui se sont exprimées, et que nous avons en partie entendues.

Enfin, certains d'entre vous m'objectent que, même si, au fond, la mesure est idéale, il faut laisser du temps au temps. À mon sens, mieux vaudrait avancer. Mon but, je le répète, n'est pas d'aller vers une planification suradministrée et peu respectueuse des collectivités, mais de mettre en œuvre un projet collectif dont les élus, notamment ruraux, auraient l'initiative. Pour avoir été pendant vingt ans à la tête d'une municipalité, je sais qu'être maire sans avoir les moyens de décider ne vaut pas mieux que d'être membre d'une collectivité intercommunale en ayant les moyens de peser sur les décisions collectives.

**M. Louis Guédon.** Ce n'est pas comme cela qu'il faut envisager le problème !

**M. le rapporteur pour avis.** Monsieur Guédon, si les Sables-d'Olonne ont une population relativement importante, 60 % des communes de France ont moins de 500 habitants !

**M. le président Patrick Ollier.** Chacun peut dire ce qu'il veut, mais je vous demande d'observer un respect mutuel, surtout à l'intérieur d'une même famille politique.

**M. le secrétaire d'État.** Je partage l'analyse du rapporteur pour avis. J'ai longuement travaillé sur ce texte non seulement avec lui mais avec les députés et les sénateurs, que l'évolution que nous souhaitons mettre en place intéresse au premier chef.

Si je suis très favorable à l'adoption du PLU intercommunal, c'est d'abord parce que le développement de l'intercommunalité va dans le sens de l'histoire. Nous savons tous que le périmètre d'une commune ne correspond plus à celui d'un bassin de vie, notamment sur le plan scolaire ou commercial.

Deuxièmement, si nous voulons maîtriser l'espace et mieux l'organiser – et c'est pourquoi l'amendement a toute sa place dans ce texte –, il faut travailler sur le plan intercommunal, dimension qui sera déterminante lorsque nous réfléchirons à l'urbanisme commercial.

**M. Louis Guédon.** C'est fait ! Voyez la CDAC !

**M. le secrétaire d'État.** La CDAC n'élabore pas de document d'urbanisme, mais délivre une autorisation commerciale. Dès lors que nous aurons à planifier l'organisation commerciale d'un territoire et à organiser un renouveau de l'urbanisme commercial, nous ne pourrons plus travailler à l'échelle communale. D'ailleurs, en matière de transport ou d'habitat, nous agissons déjà au niveau intercommunal. D'où l'importance de pouvoir organiser, à l'avenir, une planification globale à ce niveau.

Ce qui fait la richesse du grand ministère de M. Borloo, c'est qu'il réunit dans ses attributions le transport, le logement, l'énergie et l'urbanisme. Nous serions plus efficaces dans chacun de nos territoires, et surtout plus cohérents, si nous disposions d'une organisation similaire pour planifier l'habitat, les transports et l'urbanisme. Nous savons tous qu'il existe des concurrences à l'intérieur même des intercommunalités, notamment en matière d'habitat : ainsi, certaines communes acceptent d'accueillir des logements sociaux, alors que d'autres y sont extrêmement réticentes.

**Mme Catherine Coutelle.** La loi SRU existe pourtant !

**M. le secrétaire d'État.** Celle-ci s'applique au niveau communal et non intercommunal, mais je rappelle qu'une famille politique a refusé son intercommunalisation.

**M. François Brottes.** C'est juste, mais il n'y a pas lieu de taper toujours sur les mêmes !

**M. le secrétaire d'État.** Si demain nous pouvons planifier le territoire – c'est-à-dire organiser le transport, l'habitat et plus largement l'urbanisme – au niveau intercommunal, nous serons plus efficaces. C'est pourquoi, sur le fond, je soutiens le principe d'un PLU intercommunal.

En réponse aux questions qui m'ont été posées, je voudrais apporter quelques précisions.

Premièrement, nous avons essayé de distinguer ce qui relève de la planification, d'une part, et, de l'autre, de l'autorisation d'urbanisme. C'est pourquoi l'octroi des permis de construire continuerait à dépendre du maire, alors que l'organisation générale du document d'urbanisme s'effectuerait au niveau intercommunal.

Deuxièmement, nous avons prévu plusieurs verrous, non seulement à l'entrée – pour les collectivités territoriales qui refuseraient d'entrer dans le schéma – mais aussi à la sortie – puisque le PLU intercommunal doit être adopté à une majorité qualifiée. Le PLU de secteur représente un troisième verrou. Je suis maire d'une ville-centre faite de plusieurs bourgs agglomérés, qu'entoure une couronne plus rurale. Dans ce cas – et chaque fois que l'intercommunalité se compose de parties dissemblables –, l'organisation du PLU concernera l'ensemble de la collectivité, alors qu'un PLU de secteur portera sur une partie spécifique.

Troisièmement, même si les intercommunalités sont des lieux de débats – et même si le volontariat est toujours plus efficace que l'obligation –, certaines compétences relèvent déjà obligatoirement de l'intercommunalité.

**M. Jean Dionis du Séjour.** Mais c'est le cœur du pouvoir du maire que vous remettez en cause !

**M. le secrétaire d'État.** Je ne dis pas le contraire, mais il n'y a pas lieu d'invoquer contre l'amendement le caractère obligatoire du dispositif, dès lors que l'intercommunalité dispose déjà de certaines compétences. Tout à l'heure, monsieur Le Bouillonnet, vous avez rappelé que le maire avait la main sur la fiscalité et l'urbanisme.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** C'est le suffrage universel qui la lui donne !

**M. le secrétaire d'État.** C'est vrai, mais vous avez rappelé aussitôt qu'une part de la fiscalité s'organise au niveau de l'intercommunalité. Le dispositif fonctionne efficacement à cet égard. Dans les communautés urbaines, c'est-à-dire dans les très grandes villes, la compétence en matière d'urbanisme est intercommunale. Il y a quelques jours, le maire de Bordeaux m'a dit tout le bien qu'il pensait de ce dispositif, alors même qu'il n'a pas la majorité politique dans son agglomération.

Je souligne enfin que le texte nous laisse sept ans pour réfléchir. Non seulement il précise que le dispositif ne s'appliquera que lorsque la carte de l'intercommunalité aura été achevée, c'est-à-dire au plus tôt en 2012, mais il prévoit un délai de cinq ans pour la mettre en

place. Je comprends qu'il faille travailler en profondeur pour convaincre les élus, mais sept années devraient y suffire.

Telles sont les raisons pour lesquelles j'émetts un avis favorable à l'amendement. Même si la révolution qu'il introduit n'ira pas sans difficultés, il représente à mes yeux une véritable avancée. Chacun, au regard de son expérience d'élus, est en droit de se demander quel effet il aura dans sa commune, mais je pense qu'il va dans le sens de l'histoire.

**M. le rapporteur pour avis.** Je préside une communauté de douze communes, dont quatre ou cinq abritent moins de 500 habitants. Aucune d'elles n'a pu empêcher une grande surface de s'implanter à proximité, sur un rond-point, ce qui a entraîné, dans un rayon de trois à huit kilomètres, la fermeture de quatre commerces de première nécessité. Cela ne serait pas arrivé s'il avait existé un PLU intercommunal.

**M. Louis Guédon.** L'exemple est mal choisi !

**M. le rapporteur pour avis.** Il montre au moins que, lorsqu'on se rassemble et qu'on peut discuter ensemble autour d'une table, on pèse plus lourd pour édicter les règles du jeu.

Cela dit, je préfère retirer l'amendement CE 783, puisqu'il s'avère qu'il faudrait encore de longues discussions pour vous convaincre. Mais je le fais à regret, car nous manquons aujourd'hui, notamment en matière d'urbanisme commercial, de la gouvernance dont nous avons besoin.

**M. le président Patrick Ollier.** Monsieur le rapporteur pour avis, je vous félicite de montrer un tel sens du débat, et vous remercie d'avoir pris une décision qui me paraît juste et équilibrée. Puisque M. le secrétaire d'État vous a soutenu, il ne tient qu'à vous de poursuivre le travail. Vous avez ouvert la voie à la discussion. D'autres occasions de débattre se présenteront prochainement, qui vous permettront sans doute de faire valoir la qualité de vos arguments.

**M. Louis Guédon.** Les explications de M. le rapporteur pour avis ne nous ont pas convaincus. Il a cité l'exemple d'une petite commune qui, faute d'un PLU intercommunal, n'a pu empêcher l'implantation d'une grande surface. Mais l'autorisation commerciale ne peut être délivrée qu'en présence d'un représentant de la communauté de communes, à laquelle la commune a fait connaître sa position. La communauté de communes défend ensuite la position intercommunale. C'est une situation que je vis tous les jours, et l'adoption de l'amendement ne ferait que compliquer les choses.

**M. François Brottes.** Je remercie à mon tour le rapporteur pour avis du souci de concertation qu'il a manifesté, y compris en amont du débat. Nous l'avons indiqué lors de l'examen de la LME : nous souhaitons que l'urbanisme commercial dépende de la compétence des SCOT. Certains sujets méritent d'être traités à l'échelle intercommunale, et de manière sans doute assez coercitive.

*L'amendement CE 783 est retiré.*

**Article 10 : Réforme des plans locaux d'urbanisme**

*La Commission examine l'amendement CE 784 des rapporteurs.*

**M. le rapporteur pour avis.** Par souci de cohérence, l'amendement tend à remplacer l'énumération des différents éléments du PLU par une formulation plus générale.

*La Commission adopte l'amendement CE 784.*

*La Commission en vient à l'amendement CE 545 de M. Jean Proriol.*

**M. Jean Proriol.** Je retire l'amendement.

*L'amendement CE 545 est retiré.*

*La Commission examine l'amendement CE 785 des rapporteurs.*

**M. le rapporteur pour avis.** Il s'agit d'un amendement de cohérence.

*La Commission adopte l'amendement CE 785.*

*La Commission est saisie des amendements CE 786, CE 787, CE 788, CE 789, CE 790, CE 791 et CE 792 des rapporteurs.*

**M. le rapporteur pour avis.** Ces amendements sont retirés.

*Les amendements CE 786, CE 787, CE 788, CE 789, CE 790, CE 791 et CE 792 sont retirés.*

*La Commission examine les amendements identiques CE 132 de M. Daniel Fasquelle et CE 593 de M. Jean Dionis du Séjour.*

**M. Daniel Fasquelle.** L'amendement CE 132 vise à nous permettre d'entrer dans la logique de l'objectif européen des « 3×20 » en précisant que la performance énergétique s'apprécie notamment au regard des émissions de gaz à effet de serre, de la maîtrise de l'énergie et de la production d'énergie renouvelable.

**M. le rapporteur pour avis.** Je suggère le retrait de l'amendement. Dès lors que l'on utilise l'adverbe « notamment », on ouvre la porte à d'autres possibilités, et la précision que l'on apporte devient, de ce fait, inutile.

**M. Daniel Fasquelle.** L'amendement CE 132 est donc retiré.

**M. Jean Dionis du Séjour.** L'amendement CE 593 est également retiré.

*Les amendements identiques CE 132 et CE 593 sont retirés.*

*La Commission en vient à l'amendement CE 167 de M. Daniel Fasquelle.*

**M. Daniel Fasquelle.** L'amendement vise à compléter le texte proposé pour l'article L. 123-1-5-14° du code de l'urbanisme, pour que le recours aux techniques de construction utilisant des végétaux, tels les murs et toitures végétalisés, soit au centre du dispositif d'incitation à la performance énergétique et environnementale.

**M. le président Patrick Ollier.** Le début du membre de phrase par lequel l'amendement vise à compléter l'alinéa 42 contient les mots « en particulier », qui m'inspirent autant de réticence que les formules « notamment » ou « y compris », qui relèvent d'un juridisme plus approximatif que normatif.

**M. le rapporteur pour avis.** J'ajoute que de telles précisions devraient être évolutives et ressortissent à ce titre au champ réglementaire.

**M. Daniel Fasquelle.** Je retire l'amendement CE 167, mais j'insiste sur le fait qu'il faut privilégier le recours aux techniques utilisant des végétaux.

*L'amendement CE 167 est retiré.*

*La Commission examine, en discussion commune, les amendements CE 163 de M. Daniel Fasquelle et CE 489 de M. Louis Guédon.*

**M. Daniel Fasquelle.** L'amendement CE 163 tend à ajouter un alinéa supplémentaire au texte proposé pour l'article L. 123-1-5 du code de l'urbanisme, pour que la réflexion sur le volet paysager de la construction et/ou de l'aménagement soit un élément essentiel de l'ouverture d'une zone à l'urbanisation. L'amendement fait suite à ceux que j'avais déposés sur le Grenelle 1.

**M. le rapporteur pour avis.** Le permis de construire comprend déjà obligatoirement un volet paysager. Il n'y a donc pas lieu de prévoir un bilan paysager dans le PLU.

**M. le secrétaire d'État.** Avis défavorable. La protection proposée par l'amendement est déjà assurée lorsque l'autorisation de construire est délivrée.

**M. Louis Guédon.** Dans ces conditions, je retire l'amendement CE 489.

*L'amendement CE 489 est retiré.*

*La Commission rejette l'amendement CE 163.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CE 165 de M. Daniel Fasquelle.*

**M. Daniel Fasquelle.** Cet amendement est défendu.

**M. le rapporteur pour avis.** Avis défavorable : l'amendement est satisfait.

**M. Daniel Fasquelle.** Je le retire.

*L'amendement CE 165 est retiré.*

*La Commission en vient à l'amendement CE 490 de M. Louis Guédon.*

**M. Louis Guédon.** Cet amendement est défendu.

**M. le rapporteur pour avis.** Avis défavorable, pour les mêmes raisons que précédemment.

**M. Louis Guédon.** Je retire l'amendement.

*L'amendement CE 490 est retiré.*

*La Commission examine l'amendement CE 793 des rapporteurs.*

**M. le rapporteur pour avis.** L'amendement ouvre la possibilité qu'en secteur rural, un PLU intercommunal comprenne des éléments du SCOT et en ait les effets. C'est donc un amendement de simplification, qui, une fois encore, repose sur le volontariat préalable.

**M. Serge Poignant.** Je rappelle qu'il existe déjà des PLU intercommunaux dans les intercommunalités.

**M. François Brottes.** Un PLU intercommunal peut-il avoir la valeur d'un SCOT ?

**M. le rapporteur pour avis.** Non, mais il peut intégrer des éléments de SCOT.

**M. le secrétaire d'État.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement CE 793.*

*Elle en vient à l'amendement CE 794 des rapporteurs.*

**M. le rapporteur pour avis.** L'amendement prévoit qu'un PLU communal puisse être élaboré en concertation avec l'EPCI de la commune, afin que l'échange entre commune et intercommunalité gagne en cohérence. Autrement dit, en l'absence de PLU intercommunal, l'EPCI doit être fortement associé à l'élaboration du PLU communal. Je souligne que le mot « concertation » est plus fort que le mot « consultation ».

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** La précision est superfétatoire. Dès lors qu'une commune appartient à une communauté d'agglomération, l'EPCI fait partie des autorités publiques qui doivent être obligatoirement consultées une fois que le PLU a été arrêté.

**M. le rapporteur pour avis.** Dans le cadre de la concertation, la communauté de communes sera associée plus étroitement à l'élaboration du PLU communal, mais sans pouvoir contraignant.

*La Commission adopte l'amendement CE 794.*

*Elle examine ensuite l'amendement CE 795 des rapporteurs.*

**M. le rapporteur pour avis.** L'amendement vise à supprimer un groupe de mots introduit par l'adverbe « notamment », décision sans conséquence puisque, par définition, les termes qui suivent ne sont pas exclusifs.

**M. le secrétaire d'État.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement CE 795.*

*Puis elle est saisie de l'amendement CE 621 de M. Michel Heinrich.*

**M. Michel Heinrich.** L'amendement prévoit que les POS approuvés avant le 1<sup>er</sup> avril 2001 bénéficient des mêmes dispositions que les PLU ou les POS arrêtés après cette date, et que l'on dispose à ce titre d'un délai de trois ans pour les mettre en conformité avec le SCOT. Aujourd'hui, du fait de la complexité de la démarche, il est impossible de mener à

terme une révision simplifiée du POS, alors même qu'il est très long de se doter d'un PLU. Il serait plus pragmatique de prévoir le même délai de trois ans pour tous les plans.

**M. le rapporteur pour avis.** Les POS approuvés avant 2001 comportaient des dispositions très consommatrices d'espace, et se bornaient souvent à préciser le droit des sols applicable, sans prendre en compte nos préoccupations actuelles. Beaucoup d'entre eux commencent à dater. C'est pourquoi il me semble délicat de les prolonger en instaurant un nouveau délai de révision. Avis défavorable, donc.

**M. le secrétaire d'État.** Avis défavorable, pour la même raison. Prolonger les anciens POS pendant encore trois ans serait en contradiction avec l'esprit du Grenelle.

**M. Michel Heinrich.** Vous avez raison en théorie, monsieur le secrétaire d'État, mais la transformation que vous proposez est impossible en pratique.

*La Commission adopte l'amendement CE 621.*

*La Commission examine l'amendement CE 796 des rapporteurs.*

**M. le rapporteur pour avis.** L'amendement vise à permettre au Gouvernement de publier, avant l'entrée en vigueur de la loi, l'ordonnance de recodification du code de l'urbanisme à droit constant prévue à l'article 13.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Le législateur que je suis trouve inadmissible que le Gouvernement soit habilité à légiférer par ordonnance.

**M. le rapporteur pour avis.** L'amendement vise à mettre les dispositions du texte en cohérence avec l'ordonnance, dont je rappelle qu'elle s'effectue à droit constant.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Pour des raisons de technique juridique, la codification à droit constant n'existe pas. Le renvoi à l'ordonnance n'est donc pas acceptable.

**M. le rapporteur pour avis.** Reconnaissez cependant que le principe d'une rédaction à droit constant représente une réelle garantie.

*La Commission adopte l'amendement CE 796.*

*Puis elle examine l'amendement CE 797 des rapporteurs.*

**M. le rapporteur pour avis.** L'amendement est retiré.

*L'amendement CE 797 est retiré.*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 10 modifié.*

**Après l'article 10 :**

*La Commission examine l'amendement CE 699 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet.*

**M. François Brottes.** L'amendement tend à offrir aux collectivités une gamme d'outils qui leur permettront de mettre en place, si elles le souhaitent, les trames verte et bleue.

**M. le rapporteur pour avis.** Avis défavorable : la rédaction de l'amendement est trop rigide.

**M. le secrétaire d'État.** Même avis.

*La Commission rejette l'amendement CE 699.*

**Article 11** (Articles L. 128-1, L. 128-2 et L. 128-3 du code de l'urbanisme) : Autorisation de dépassement des règles de densité de construction pour les bâtiments très performants en matière énergétique

*La Commission est saisie de l'amendement CE 700 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet.*

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** L'amendement vise à compléter l'alinéa 2 de l'article 11 par les mots : « et dans le respect de l'intégration au site et de la qualité architecturale. »

**M. le rapporteur pour avis.** Avis défavorable : cet amendement est satisfait par l'alinéa 3 de l'article.

**M. le secrétaire d'État.** Même avis : tout dépassement de COS – qui ne peut porter que sur la partie environnementale – doit respecter l'ensemble des autres règles du PLU.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Certes, mais la précision nous semble nécessaire dès lors qu'il n'y a pas réellement de règle ni de critère normatif.

*La Commission rejette l'amendement CE 700.*

*Elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 11 sans modification.*

**Après l'article 11**

*La Commission est saisie de l'amendement CE 389 de M. Jérôme Bignon, portant article additionnel après l'article 11.*

**M. Lionel Tardy.** Cet amendement est défendu.

**M. le rapporteur pour avis.** Avis défavorable : nous ne souhaitons pas remettre en cause l'équilibre que nous avons trouvé entre la loi Littoral et la loi Montagne.

**M. le secrétaire d'État.** Même avis.

*La Commission rejette l'amendement CE 389.*

**Article 12** (Articles L. 141-1 et L. 141-1-2 [nouveau] du code de l'urbanisme) :  
Déconcentration du pouvoir de substitution de l'État pour la révision du schéma directeur de la région Île-de-France

*La Commission est saisie de l'amendement CE 701 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet, tendant à supprimer l'article 12.*

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Cet amendement vise à supprimer l'article 12, notamment en raison de son alinéa 7, qui précise : « Lorsque le schéma directeur de la région d'Île-de-France doit être révisé ou modifié pour assurer sa conformité aux règles et dispositions prévus au quatrième alinéa de l'article L. 141-1, le représentant de l'État dans la région en informe le président du conseil régional. »

Nous considérons que cette disposition est liée à l'enjeu du SDRIF, qui a été adopté par les départements et par l'assemblée délibérante de la région Île-de-France. Or l'État ne l'a toujours pas transmis au Conseil d'État.

Il n'est pas tolérable que le schéma directeur adopté par l'assemblée délibérante de la première région d'Europe soit bloqué par la seule volonté de l'État, ce qui nous interdit de connaître la décision du Conseil d'État.

**M. le rapporteur pour avis.** Avis défavorable : les projets d'intérêt général sont adoptés par décret en Conseil d'État. Il n'y a aucune raison de faire un régime d'exception pour le SDRIF.

**M. le secrétaire d'État.** Avis également défavorable : le programme d'intérêt général s'applique sur l'ensemble du territoire, l'Île-de-France comprise.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis, elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 12 sans modification.*

**Article additionnel après l'article 12 :** Procédure de déclaration de projet

*La Commission examine l'amendement CE 798 des rapporteurs portant article additionnel après l'article 12.*

**M. le rapporteur pour avis.** Cet amendement prévoit la procédure permettant l'adaptation des documents dont la modification est rendue nécessaire par l'adoption d'une déclaration de projet.

D'une part, il opère une simplification importante des procédures car il permet que la décision qui emporte déclaration du projet emporte également adaptation de tous les documents dont l'adaptation est rendue nécessaire par la déclaration. Toutefois, il va de soi que cette adaptation ne pourra permettre aux personnes publiques de s'affranchir des règles de fond issues de ces documents, mais seulement de les assouplir.

D'autre part, cette simplification des procédures se fait dans le respect des compétences de toutes les personnes publiques. Il est, en effet, prévu non seulement que ces personnes publiques participent à la procédure d'élaboration et soient consultées, mais également qu'elles prennent directement part à la décision par la possibilité d'une décision conjointe de plusieurs personnes publiques.

Enfin, l'amendement précise qu'une déclaration de projet doit faire l'objet d'une évaluation environnementale lorsque le projet est susceptible d'incidences notables sur l'environnement.

**M. le secrétaire d'État.** Avis favorable : c'est un amendement important car il permet de faire droit à l'urbanisme de projet, alors que nous sommes, en France, des spécialistes de l'urbanisme de norme.

Cet outil, dont cet amendement simplifie l'utilisation et dont il élargit le champ, permet de rassembler toutes les modifications d'urbanisme rendues nécessaires par un projet spécifique, en prévoyant notamment une seule enquête publique pour l'ensemble des documents d'urbanisme.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Pourquoi l'amendement ne concerne-t-il que l'Île-de-France, la Corse et l'outre-mer ?

**M. le secrétaire d'État.** L'amendement concerne l'ensemble du territoire national. Toutefois, certaines régions ont des documents d'urbanisme spécifiques. Il était donc souhaitable de les citer afin de couvrir l'ensemble des documents d'urbanisme, à l'exception des PPR qui sont exclus du champ d'application de l'amendement.

**M. François Brottes.** Cet amendement permet donc de modifier le cadre en cas de besoin.

**M. le rapporteur pour avis.** Il l'assouplit !

*La Commission adopte l'amendement.*

**Article additionnel après l'article 12 :** Astreintes sanctionnant les infractions au droit de l'urbanisme

*La Commission examine ensuite l'amendement CE 799 des rapporteurs portant article additionnel après l'article 12.*

**M. le rapporteur pour avis.** La mise en œuvre des objectifs du Grenelle nécessite des instruments pour sanctionner les infractions au code de l'urbanisme, souvent consommatrices d'espace et synonymes d'atteintes à l'environnement ou aux paysages.

Il paraît donc nécessaire de modifier l'article L. 480-8 du code de l'urbanisme pour supprimer la mention d'une réquisition du comptable public et prévoir une rémunération du service rendu par l'État qui opérera la liquidation et le recouvrement au bénéfice des communes.

Il s'agit donc d'une mesure de simplification.

**M. le secrétaire d'État.** Le Gouvernement est favorable à l'amendement et il lève le gage.

*La Commission adopte l'amendement, compte tenu de la suppression du gage.*

**Article 13 :** Habilitation du Gouvernement à simplifier par ordonnance le code de l'urbanisme

*La Commission est saisie d'un amendement CE 702 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet, tendant à supprimer l'article 13.*

**M. François Brottes.** Nous sommes opposés par principe aux ordonnances.

**M. le rapporteur pour avis.** Avis défavorable car nous ne partageons pas la même opposition de principe.

**M. le secrétaire d'État.** Avis également défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

**M. le président Patrick Ollier.** Nous sommes favorables aux ordonnances quand elles sont mises en œuvre à bon escient...

**M. le rapporteur pour avis.** Et à droit constant !

*La Commission examine ensuite l'amendement CE 720 du Gouvernement.*

**M. le secrétaire d'État.** Cet amendement vise à distinguer le *corpus* de règles applicable aux établissements publics fonciers de celui applicable aux établissements publics d'aménagement.

**M. le rapporteur pour avis.** Avis très favorable.

**M. François Brottes.** Nous voterons contre cet amendement.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 13 modifié.*

**Article additionnel après l'article 13 :** Faculté pour les EPCI compétents d'exercer une action civile en matière d'urbanisme

*La Commission examine l'amendement CE 590 de M. Jean Dionis du Séjour, qui porte article additionnel après l'article 13.*

**M. le rapporteur pour avis.** J'émettrai un avis favorable à cet amendement si M. Dionis du Séjour accepte de supprimer les mots : « et d'environnement », après les mots : « en matière d'urbanisme ».

**M. Jean Dionis du Séjour.** J'accepte la suppression.

**M. le secrétaire d'État.** Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la Commission !

*La Commission adopte l'amendement ainsi rectifié.*

**Article 13 bis** (Article L. 642-2 du code du patrimoine) : Intégration de la prise en compte des enjeux liés au développement durable dans les règlements de ZPPAUP

*La Commission examine l'amendement CE 800 des rapporteurs, qui tend à supprimer l'article 13 bis.*

**M. le rapporteur pour avis.** Le dispositif prévu à l'article 13 bis est repris au sein d'un amendement de rédaction globale, à l'article 14.

**M. le secrétaire d'État.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Par ce vote, elle émet un avis favorable à la suppression de l'article 13 bis.*

**Article 14** (Article L. 642-3 du code du patrimoine) : Portée de l'avis de l'architecte des bâtiments de France sur les permis de construire situés dans les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager

*La Commission examine l'amendement CE 801 de M. Christian Jacob.*

**M. le rapporteur pour avis.** Cet amendement, qui tend à insérer une nouvelle rédaction de l'article 14, prévoit la transformation des zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager, en aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine.

Cette réforme vise à simplifier le dispositif, tout en l'assouplissant.

Créée par l'autorité compétente en matière de plan local d'urbanisme, l'aire de mise en valeur aurait un objet plus large que la ZPPAUP puisque l'objectif de développement durable serait pris en compte.

Fondée sur un diagnostic partagé, la définition de l'aire ferait l'objet de trois documents, à l'instar du plan local d'urbanisme : un rapport de présentation, un règlement et des documents graphiques.

La création d'une telle aire ferait l'objet d'une concertation.

Une instance consultative composée d'acteurs locaux serait chargée du suivi de la conception et de la mise en œuvre des règles applicables à l'aire.

En cas de travaux réalisés sur des bâtiments se trouvant dans une telle aire, les demandes d'autorisation feraient l'objet d'une procédure simplifiée, comprenant : des délais de traitement de demandes par les différentes instances administratives concernées – maire, architecte des bâtiments de France, préfet de région, ministre chargé des monuments historiques et des espaces protégés – qui seraient strictement encadrés par la loi, le silence de l'administration valant approbation tacite ; un véritable arbitrage du préfet de région en cas de conflit entre l'autorité compétente pour la délivrance des permis de construire et l'architecte des bâtiments de France.

**M. le président Patrick Ollier.** Cet amendement est issu de travaux que Christian Jacob et moi-même avons entrepris en vue de trouver à ce problème une solution qui satisfasse toutes les parties, même au prix de la transformation des zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager, en aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine.

**M. François Brottes.** Nous sommes opposés au fait d'écarter de la décision les architectes des bâtiments de France, qui représentent, à nos yeux, une garantie, même si leurs remarques ne sont pas toujours agréables et que le temps qu'ils mettent à prendre leur décision paraît quelquefois un peu long.

Quels changements provoquera l'adoption de ces dispositions dans le rôle que joue actuellement l'architecte des bâtiments de France ?

De plus, les ZPPAUP bénéficient actuellement de dispositions fiscales particulières, notamment pour la rénovation de l'habitat : ces dispositions sont-elles transférées aux aires de mises en valeur de l'architecture et du patrimoine ?

**M. le président Patrick Ollier.** Ce document a été rédigé au sein d'un groupe de travail par un conseiller d'État, désigné à cet effet. Les membres de la Commission du développement durable et moi-même avons participé à ces travaux. Nous avons mis quelque six mois à trouver une solution définitive et équilibrée qui satisfasse tous les intervenants. Du reste, cet amendement est la troisième mouture d'un même texte.

**M. Louis Guédon.** Actuellement, dans le cadre des ZPPAUP, l'architecte des bâtiments de France émet un avis que le maire suit généralement, afin de ne pas prendre de risques.

**M. le président Patrick Ollier.** Non, monsieur Guédon : aujourd'hui, l'avis doit être obligatoirement conforme, ce qui crée précisément des blocages. Nous pensons que l'avis conforme est une disposition excessive, dès lors que le cahier des charges de la ZPPAUP est établi sous l'autorité de l'architecte des bâtiments de France.

Toutefois, d'aucuns refusant la suppression pure et simple de l'avis conforme, nous avons dû inventer un nouveau dispositif qui supprime l'avis conforme tout en instaurant l'arbitrage du préfet de région en cas de conflit entre l'autorité compétente et l'architecte des bâtiments de France. Pour aboutir à cette solution, qui est celle que j'avais préconisée dès l'origine, il a fallu transformer les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et

paysager, en aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine. Il s'agit là d'une solution d'intérêt général.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Le texte de l'amendement prévoit, au sixième alinéa du texte proposé pour l'article L. 642-3 du code du patrimoine, que « lorsque l'enquête publique précitée a porté à la fois sur l'aire et sur un plan local d'urbanisme, l'acte portant création ou révision de l'aire prononce également la révision ou la modification du plan local d'urbanisme ». Ce dispositif est trop lourd puisqu'il entraîne la révision du PLU après enquête publique conjointe à la suite d'une demande de révision de l'aire de mise en valeur effectuée par l'architecte des bâtiments de France.

**M. le rapporteur pour avis.** Il convient, monsieur Le Bouillonnet, de lire l'alinéa que vous avez cité à la lumière du deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 642-4, qui précise que « la modification de l'aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine emporte, le cas échéant, la modification du plan local d'urbanisme ». Il s'agit donc d'une simplification du dispositif.

**M. le président Patrick Ollier.** Elle est du reste cohérente, puisque, l'enquête publique ayant porté sur l'aire et sur le PLU, l'acte doit également porter sur l'aire et sur le PLU.

**M. le rapporteur pour avis.** Monsieur Le Bouillonnet, je vous assure que le deuxième alinéa de l'article L. 642-4, que je vous ai cité, simplifie le dispositif !

**Mme Catherine Coutelle.** L'exposé sommaire de l'amendement précise que le silence de l'administration vaudra « approbation tacite ». Je tiens à rappeler que la même disposition nous a été refusée en matière d'installation de parcs éoliens.

**M. le président Patrick Ollier.** Les aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine et les zones de développement éolien appartiennent à deux domaines bien différents.

**M. Jean Dionis du Séjour.** Pourquoi est-ce le préfet de région qui sera appelé à arbitrer en cas de conflit entre l'autorité compétente et l'architecte des bâtiments de France ?

De plus, le septième alinéa du texte proposé pour l'article L. 642-6 prévoit que « toutefois, le ministre chargé des monuments historiques et des espaces protégés peut évoquer les dossiers relevant d'un intérêt national dont le préfet de région est saisi en application du présent article ». Qu'est-ce qui permet de classer un dossier comme relevant d'un « intérêt national » ou du seul « intérêt régional » ? Quelles sont les compétences respectives du ministre et du préfet de région ?

**M. le président Patrick Ollier.** L'interprétation est du ressort du ministre.

**M. Jean Dionis du Séjour.** Peut-il intervenir sur tous les dossiers de manière souveraine ?

**M. le rapporteur pour avis.** Si le préfet de région est appelé à arbitrer, c'est que la culture et le patrimoine relèvent des DRAC.

Par ailleurs, le ministre devra justifier l'intérêt national des dossiers qu'il évoquera, afin d'apporter des garanties aux collectivités qui seraient en conflit avec l'ABF sur le fait de savoir si les dossiers concernés relèvent d'un intérêt national ou d'un intérêt local.

Quant à la disposition prévoyant que le silence de l'administration vaut approbation tacite, elle est liée au poids de l'histoire.

**M. le président Patrick Ollier.** Afin d'établir un consensus entre le ministère de la culture et le MEDAD, nous avons accepté que le ministre chargé des monuments historiques et des espaces protégés puissent évoquer les dossiers sensibles. Il s'agit d'une précaution supplémentaire pour tous ceux qui craignent les conséquences de la suppression de l'avis conforme.

**M. le rapporteur pour avis.** Cet amendement, en supprimant l'avis conforme, qu'il était impossible d'outrepasser, ôte à l'ABF son pouvoir absolu pour ne lui laisser qu'un pouvoir relatif. Toutefois, l'ABF continuera d'instruire les dossiers. En cas de conflit, il appartiendra au préfet de région, qui n'est pas partie prenante du dossier, de rendre son arbitrage.

**M. François Brottes.** Nous voterons contre cet amendement parce que nous considérons que l'avis conforme demeure la bonne solution.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Par ce vote, elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 14 ainsi rédigé.*

**Article 14 bis [nouveau]** (Article L. 621-31 du code du patrimoine) : Réforme de la procédure de recours contre les avis de l'ABF dans les champs de protection des immeubles classés

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 14 bis sans modification.*

**Article 14 ter [nouveau]** (Article L. 313-2 du code de l'urbanisme) : Procédure de recours contre les avis de l'ABF dans les secteurs sauvegardés

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 14 ter sans modification.*

**Article 15 :** Application à Mayotte

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 15 sans modification.*

**Article 15 bis (supprimé par le Sénat) : Cession à l'euro symbolique des immeubles domaniaux aux organismes HLM**

*La Commission examine, en discussion commune, deux amendements, CE 802 des rapporteurs, et CE 704 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet, qui visent à rétablir l'article 15 bis dans une nouvelle rédaction.*

**M. le rapporteur pour avis.** La loi de finances pour 2009 autorise, sous certaines conditions, la cession à l'euro symbolique aux communes des immeubles domaniaux reconnus inutiles par le ministre de la défense dans le cadre des opérations de restructuration militaire réalisées entre le 1<sup>er</sup> janvier 2009 et le 31 décembre 2014.

Il est proposé d'étendre cette possibilité de cession à l'euro symbolique au bénéfice des organismes HLM ou aux SEM dans les zones géographiques caractérisées par un déséquilibre important entre l'offre et la demande de logements.

**M. François Pupponi.** La loi de finances pour 2009 a autorisé la cession à l'euro symbolique aux communes de certains immeubles domaniaux relevant du ministère de la défense : l'amendement CE 704 vise à étendre le bénéfice de cette disposition aux organismes HLM ou aux SEM, afin de répondre aux besoins en logements sociaux.

**M. le secrétaire d'État.** Je suis défavorable à ces amendements parce que je ne souhaite pas étendre l'exception prévue dans le cadre de la loi de finances pour 2009 aux organismes HLM.

**M. François Pupponi.** Je retire l'amendement CE 704 au profit de l'amendement CE 802.

**M. le secrétaire d'État.** Le Gouvernement ne lèvera pas le gage.

**M. François Pupponi.** Je tiens à noter que, si l'amendement n'est pas adopté, les communes revendront aux organismes HLM les immeubles qu'ils auront achetés à l'euro symbolique.

*L'amendement CE 704 est retiré.*

**M. le rapporteur pour avis.** Compte tenu du fait que l'amendement CE 802 est cosigné par MM. Grouard et Pancher, je ne saurais prendre, seul, la décision de le retirer. Nous y renoncerons le moment venu, puisque le gage ne sera pas levé.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Par ce vote, elle émet un avis favorable au rétablissement de l'article 15 bis ainsi rédigé.*

**Après l'article 15 bis**

*La Commission examine, en discussion commune, deux amendements, CE 803 des rapporteurs et CE 705 de M. Jean-Yves Le Bouillonnet.*

**M. le rapporteur pour avis.** Afin d'inciter les particuliers qui souhaitent céder des immeubles leur appartenant et de favoriser davantage ce type de cessions de la part des entreprises, l'amendement CE 803 vise à aligner le régime applicable aux entreprises sur celui des particuliers, c'est-à-dire une exonération totale d'impôt sur la plus-value, et de fixer le terme de celui à la fin de l'année 2010.

Ces dispositions, qui seraient bénéfiques à la lutte contre l'étalement urbain et accroîtraient l'offre de logements sociaux, aideraient également les entreprises à se procurer des fonds propres.

**M. François Pupponi.** L'amendement CE 705 vise lui aussi à favoriser la construction de logements sociaux en prévoyant des exonérations d'impôt sur les plus-values si des particuliers ou des entreprises vendent à cette fin.

**M. le secrétaire d'État.** Le Gouvernement est défavorable à ces deux amendements. Il ne lèvera donc pas les gages.

Du reste, M. Le Bouillonnet n'accepte jamais de considérer que les exonérations fiscales que nous prévoyons constituent des aides au logement social.

**M. le rapporteur pour avis.** Je retire l'amendement CE 803, par respect pour les finances publiques.

*L'amendement CE 803 est retiré.*

*La Commission rejette l'amendement CE 705.*

**Article 15 ter (nouveau) :** Extension de la décote sur les ventes de terrains de l'État aux immeubles de l'État

*La Commission examine l'amendement CE 717 du Gouvernement, tendant à supprimer l'article 15 ter.*

**M. le secrétaire d'État.** Le Gouvernement refuse les exonérations prévues à l'article 15 ter.

Je tiens du reste à noter que les objectifs de cet article peuvent être atteints sans passer par la loi.

**M. le rapporteur pour avis.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Par ce vote, elle émet un avis favorable à la suppression de l'article 15 ter.*

**Après l'article 15 ter**

*La Commission est saisie de plusieurs amendements portant articles additionnels après l'article 15 ter.*

*Elle examine tout d'abord l'amendement CE 708 de M. François Brottes.*

**M. François Brottes.** Cet amendement vise à favoriser l'accès social à la propriété en introduisant dans le droit français la reconnaissance des coopératives d'habitation.

En dépit des dispositifs existants, il est en effet encore très difficile pour de nombreux foyers modestes d'accéder à la propriété. Il convient donc de permettre à ces foyers d'accéder à la propriété en achetant des parts d'une coopérative dans laquelle ils habitent. Ce mode d'accès à la propriété permet à de tels foyers de sortir du parc locatif social.

Cet amendement vise à encadrer un dispositif dont l'application se révèle aujourd'hui très difficile.

**M. le président Patrick Ollier.** Cet amendement est un régiment de cavalerie à lui tout seul, monsieur Brottes !

**M. François Brottes.** Monsieur le président, ce trait d'humour ne fera pas rire les coopérateurs qui attendent avec impatience son adoption.

**M. le rapporteur pour avis.** Avis défavorable : même si la question mérite examen, l'amendement n'entre pas dans le cadre du Grenelle de l'environnement.

**M. le secrétaire d'État.** Je suis favorable sur le fond à cet amendement. J'ai du reste évoqué récemment avec Mme Marie-Noëlle Lienemann, présidente de la Fédération nationale des sociétés coopératives d'HLM, la réforme que nous entendons engager en 2010 en matière d'accès à la propriété.

Vous reconnaîtrez toutefois que cet amendement ne concerne pas le présent projet de loi, qui porte engagement national pour l'environnement, et non pour le logement – un texte a du reste déjà été adopté en la matière. Mon avis sera pour cette raison défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CE 706 de M. François Pupponi.*

**M. François Pupponi.** Chacun connaît ici le problème posé par les plans d'exposition au bruit (PEB), qui interdisent toute construction, notamment autour de l'aéroport de Roissy.

Cet amendement vise, après autorisation du préfet, et pour des raisons d'ordre démographique, à autoriser le renouvellement urbain dans les périmètres soumis au PEB, en introduisant plus de souplesse à l'article L. 147-5 du code de l'urbanisme dans le cadre d'une convention signée entre le maire ou le président de l'EPCI et le préfet de département. Cette convention ne concernerait que des populations vivant déjà sous PEB : il ne saurait être question de faire venir de nouvelles populations : il s'agit de permettre la décohabitation de populations qui vivent souvent à deux ou trois familles sous le même toit. L'asphyxie croissante de ces territoires, qui sont parmi les plus paupérisés, rend leur situation insupportable.

Cette disposition, dont la portée est limitée, serait prise en accord avec la DGAC.

**M. le rapporteur pour avis.** Avis défavorable, puisque l'amendement aurait pour effet de permettre la construction de nouveaux logements dans des zones soumises au bruit aéroportuaire, alors que l'article 12 de la loi du 3 août 2009 de mise en œuvre du Grenelle de l'environnement prévoit qu'« afin de lutter contre les nuisances sonores autour des aéroports, l'État continuera à soutenir la maîtrise de l'urbanisation aux abords de ces équipements ».

Certains assouplissements ont déjà été apportés. Ceux que vous proposez entreraient en contradiction avec les principes du Grenelle.

**M. François Pupponi.** Pourquoi de tels assouplissements ont-ils été acceptés pour Orly dans le cadre du Grenelle 1 ?

**M. le secrétaire d'État.** À Orly, il n'y a pas de trafic aérien la nuit.

**M. François Pupponi.** Il est vrai qu'à Roissy, le trafic aérien est permanent !

Que fait-on des milliers de personnes hébergées en zone PEB ? Il en arrive tous les jours, notamment des enfants !

**M. le président Patrick Ollier.** Vos questions sont légitimes.

**M. le rapporteur pour avis.** Mais votre amendement n'apporte pas la bonne réponse.

**M. le secrétaire d'État.** Le Gouvernement est défavorable à cet amendement qui est en contradiction à la fois avec le Grenelle de l'environnement et avec l'intérêt des populations concernées.

De très nombreuses associations se sont du reste développées autour de Roissy en vue de limiter les nuisances sonores actuelles.

Je le répète : il n'y a pas de trafic aérien la nuit à Orly, ce qui fait une différence notable avec Roissy.

Je n'ignore pas qu'il existe des problèmes de logement autour de Roissy, mais ils ne sont pas une raison suffisante pour accroître l'urbanisation de cette zone. Chacun sait qu'en matière de logement, en Île-de-France, l'offre ne répond pas à la demande. C'est la raison pour laquelle la politique du logement conduite par le Gouvernement consiste, en 2010, à réorienter une partie de la construction de logements sociaux sur l'Île-de-France. Nous ne saurions toutefois accepter la mesure que vous nous proposez.

**M. François Pupponi.** Contrairement à M. Didier Gonzales, maire UMP de Villeneuve-le-Roi, nous avons privilégié la négociation, notamment avec la DGAC, en vue de dénoncer le caractère inextricable de la situation. Aujourd'hui, en zone soumise au PEB, de 2 000 à 3 000 personnes vivent en cohabitation à plusieurs familles. Nous sommes de plus légalement obligés de les héberger dans les écoles, et ce sans aucune dotation de l'État, alors que nous subissons nuit et jour les nuisances de Roissy-Charles-de-Gaulle sans bénéficier ni des retombées fiscales ni des emplois de l'aéroport.

Monsieur le secrétaire d'État, je vous invite à venir à Sarcelles pour vous rendre compte de la situation. Une telle injustice n'est plus supportable, alors que nous disposons au cœur du périmètre urbain de terrains vierges où nous pourrions construire du logement social

afin de permettre aux populations qui vivent déjà sous PEB de loger dans de meilleures conditions !

L'article L. 147-5 nous interdit même de construire des maisons de retraite pour accueillir des personnes âgées qui, vivant depuis cinquante ans sous PEB, habitent au quatrième étage dans un immeuble sans ascenseur.

**M. le secrétaire d'État.** On ne saurait accepter d'exception dans le cadre des lois prescriptives – il en est de même de la loi Littoral pour ceux qui souhaiteraient construire à dix mètres de la mer !

Si je suis votre raisonnement, on ouvrirait à la construction toutes les zones actuellement déclarées non urbanisables. Il n'y a en effet aucune raison de faire une exception pour les zones soumises au PEB et de ne pas en faire pour des zones interdites à l'urbanisation en montagne ou le long du littoral.

Le problème existe, c'est vrai. Mais votre amendement n'est pas la bonne solution.

**M. François Pupponi.** Tous les ministres chargés du logement me font la même réponse depuis cinq ans !

**M. le président Patrick Ollier.** Monsieur Pupponi, vous devriez peut-être rencontrer M. le secrétaire d'État ou son cabinet pour trouver une solution.

**M. François Pupponi.** J'ai rencontré un membre du cabinet de M. Apparau la semaine dernière.

Cet amendement permettrait de construire à Sarcelles tout au plus une centaine d'appartements dans un périmètre qui en comprend 12 000 !

**M. le rapporteur pour avis.** La réponse n'est pas d'ordre communal.

**M. François Pupponi.** On ne cesse de refuser nos solutions sans jamais nous en proposer d'autres !

**M. le président Patrick Ollier.** On ne saurait créer un précédent pour résoudre les problèmes que connaît Sarcelles.

**M. François Pupponi.** Le précédent, c'est Orly !

De plus, le périmètre autour de Roissy compte 300 000 habitants.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Pourquoi la même proposition a-t-elle été acceptée pour Orly à l'initiative du député maire de Villeneuve-le-Roi ?

Dois-je rappeler que le trafic aérien ne cesse, le soir, à Orly qu'à vingt-deux heures, pour reprendre dès six heures et demie le matin ?

Je comprends la réaction de M. Pupponi, qui porte sur les conditions qui ont présidé au précédent d'Orly.

**M. François Pupponi.** Le Président de la République a confié à M. Jacques Dermagne une mission de réflexion sur la charte de développement durable de Roissy. Nous travaillons avec M. Dermagne depuis un an et l'amendement que nous proposons est le fruit de ces négociations. À quoi a donc servi de travailler durant tout ce temps avec Aéroports de Paris, la Direction générale de l'aviation civile, les préfets ou les associations de riverains, si vous refusez les propositions consensuelles auxquelles nous sommes parvenus ?

**M. le secrétaire d'État.** Je vous ai déjà rappelé la différence existant entre la situation de Roissy et celle d'Orly, qui ne subit pas le trafic aérien de nuit.

Je vous rappelle également que l'aéroport d'Orly a été construit sur des zones déjà urbanisées, à la différence de celui de Roissy.

**M. François Pupponi.** Ce n'est pas vrai : le grand ensemble de Sarcelles a été construit avant l'aéroport de Roissy.

**M. le secrétaire d'État.** Pas sur les zonages d'aujourd'hui ! La loi interdit toute nouvelle urbanisation.

Par ailleurs, en ce qui concerne la mission Dermagne, dois-je vous rappeler que la DGAC, comme tous les services de l'État, se rend aux arbitrages interministériels ? Il ne saurait y avoir d'avis propre de la DGAC en la matière : l'avis du Gouvernement emporte à lui seul tous les autres avis. De plus, je ne sache pas que la mission Dermagne ait délibéré en tant que telle sur cet amendement précis.

**M. François Pupponi.** J'ai assisté à toutes ses réunions.

*La Commission rejette l'amendement CE 706.*

*Puis elle examine l'amendement CE 707 de M. François Brottes.*

**M. François Brottes.** Il faut pouvoir déroger à des situations monopolistiques. Des coopérateurs doivent avoir le droit de gérer une copropriété.

**M. le rapporteur pour avis.** Avis défavorable. Curieux véhicule qu'un projet de loi de transcription du Grenelle pour un tel sujet !

**M. le secrétaire d'État.** Même avis.

**M. François Brottes.** Pendant l'examen de ce texte, monsieur le rapporteur, nous avons passé plusieurs heures à traiter de rénovation des bâtiments, ou encore de la limitation de la consommation d'énergie primaire pour le chauffage à 50 kilowattheures par mètre carré... Dans une copropriété, la décision de procéder à des aménagements de ce type est en général prise par l'assemblée générale des copropriétaires. Ne pas se donner les moyens des objectifs que l'on se fixe témoigne de l'absence de volonté de les atteindre.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CE 463 du rapporteur pour avis.*

**M. le rapporteur pour avis.** Cet amendement est défendu.

**M. Jean-Yves Le Bouillonnet.** Cet amendement sur les camping-cars est une charge de cavalerie légère...

**M. le secrétaire d'État.** Avis favorable.

**Mme Pascale Got.** Pour rendre caduc un décret, faut-il abroger un article de loi ? La procédure choisie va créer un vide juridique pendant six mois, au cours desquels les ventes à la parcelle vont pouvoir continuer de plus belle. Un tel délai, me semble-t-il, n'est pas nécessaire pour modifier un décret.

**M. le rapporteur pour avis.** La remarque est pertinente. Quel est l'avis du Gouvernement ? Si un simple décret peut suffire, je retire l'amendement.

**M. le président Patrick Ollier.** La Commission a confié à M. Jean-Louis Léonard, cosignataire de cet amendement, et à Mme Pascale Got une mission d'information sur les mobile-homes, sujet en rapport avec cet amendement.

**Mme Pascale Got.** J'ai assisté à toutes les auditions de cette mission d'information. Si je n'ai pas cosigné cet amendement, c'est parce que je ne vois pas l'intérêt d'abroger une loi en créant un vide juridique de six mois au lieu de modifier un décret, ce qui serait plus facile.

**M. François Brottes.** L'analyse est lucide.

*L'amendement est retiré.*

*L'amendement CE 464 du rapporteur pour avis est également retiré.*

*La Commission examine ensuite l'amendement CE 465 du rapporteur pour avis.*

**Mme Pascale Got.** La cohérence entre le III et le IV de l'amendement n'est pas assurée. Le III dispose que « si à l'issue d'un délai de six mois à compter de la mise en demeure, l'exploitant ne s'est pas conformé à ses obligations, le maire peut ordonner la fermeture du terrain de camping ». Au contraire, le IV prévoit que, lorsque la demande de permis d'aménager porte sur la mise aux normes de terrains de camping existants, elle ne peut avoir pour effet de remettre en cause leur existence. Ces deux paragraphes s'annulent.

**Mme Catherine Coutelle.** Quel est le rapport de ces dispositions avec le Grenelle ?

**M. le rapporteur pour avis.** Même si je n'ai pas participé au rapport de la mission d'information, mon idée était d'en respecter les termes.

**M. le président Patrick Ollier.** Mme Pascale Got en est corapporteuse.

**M. le rapporteur pour avis.** J'ai l'impression que c'est une question de forme qui motive la position de nos collègues. Si je ne vois pas d'inconvénient à retirer l'amendement, je souhaite que, dans la mesure où ce point semble être la conclusion de ce rapport, il revienne à l'ordre du jour de la Commission.

**M. le président Patrick Ollier.** En principe, les auteurs d'un rapport d'information présentent leurs conclusions à la Commission. Celle-ci s'en empare alors pour les transformer en amendements. Le rapport d'information a-t-il été présenté ?

**Mme Pascale Got.** Non.

**M. le président Patrick Ollier.** Dans ces conditions, l'amendement CE 465 est également retiré. J'en prends la responsabilité. Je ne peux pas accepter que des amendements soient déposés en conclusion des travaux d'une mission d'information alors que la corapporteuse est présente et qu'elle ne les a pas vus.

**M. le rapporteur pour avis.** J'ignorais ce point.

**M. le président Patrick Ollier.** Le rapporteur pour avis n'est pas en cause.

**Mme Pascale Got.** Les amendements m'ont bien été présentés, vendredi dernier. Mais, leur libellé n'étant pas correct, j'ai refusé de les cosigner.

*L'amendement CE 465 est retiré.*

**M. le président Patrick Ollier.** Nous abordons maintenant le chapitre III du titre I<sup>er</sup>, relatif à la publicité. Je remercie M. le secrétaire d'État Benoist Apparu pour sa participation très constructive au travail de notre Commission, et j'accueille Mme Chantal Jouanno, secrétaire d'État chargée de l'écologie.

### CHAPITRE III

#### Publicité extérieure, enseignes et pré-enseignes

**M. le rapporteur pour avis.** On peut constater ici ou là l'expansion parfois intempestive, et dans une certaine anarchie, de panneaux publicitaires. Pour autant, cette activité est régie par des règles. Nos auditions nous ont amenés à rechercher une voie raisonnable entre divers obstacles.

D'abord, les élus locaux n'utilisent pas tous avec la même maîtrise les règlements locaux à leur disposition. Il n'est pas possible de faire porter aux publicitaires la responsabilité de méfaits ou de nuisances dus parfois à un certain laxisme des collectivités territoriales. La loi la plus vertueuse ne sera pas source de bonnes pratiques si elle n'est pas appliquée.

Le deuxième élément qui nous a frappé lors de nos auditions est que les dimensions des sociétés de publicité sont extrêmement variables, et ce en lien avec la diversité des demandes qui leur sont adressées : cela va de la demande ponctuelle d'une association locale pour des affiches sur la vitrine de commerçants locaux à l'organisation de publicités sur une très large échelle. De plus, ces demandes diverses s'adressent selon les cas à une commune rurale de quelques centaines d'habitants, à une agglomération ou encore à des périphéries de ville.

Eu égard à cette diversité, les réponses uniformes ne sont pas forcément adaptées. Il y a très certainement lieu d'adopter des réponses différenciées et de ne pas mettre en place

une toise trop sévère sous laquelle on voudrait faire passer la totalité des situations hexagonales alors que celles-ci sont très diverses.

Nous avons entendu des versions contradictoires, se réclamant toutes des arguments les plus flatteurs. En réponse, il ne faut faire ni trop, ni trop peu. C'est au fur et à mesure de l'examen des amendements que nous pourrions essayer de répondre. Je souhaite que les réponses soient diversifiées sans être laxistes.

**Mme Chantal Jouanno, secrétaire d'État chargée de l'écologie.** Ces dispositions ont été introduites dans le projet de loi après qu'une mission sur les entrées de ville ait été confiée au sénateur Ambroise Dupont. Le Sénat les a adoptées à l'unanimité. Des évolutions ont déjà été formulées, notamment pour la prise en compte des zones commerciales.

La logique du texte est de simplifier les dispositions relatives à la publicité. Jusqu'à présent, elles n'étaient pas appliquées, car peu applicables du fait de leur redoutable complexité. Le principe de base du dispositif est que les règlements locaux de publicité ne peuvent pas être plus souples que les dispositions nationales ; au contraire, par principe, ils doivent être plus restrictifs, sauf interdictions spécifiques, dites interdictions relatives.

Un autre élément essentiel est la clarification des responsabilités entre maires et préfets, le maire intervenant en première ligne avec ses pouvoirs de police, et le préfet en cas de difficultés et de carence.

#### **Avant l'article 15 quater**

*La Commission est saisie de l'amendement CE 622 de M. Lionel Tardy, portant article additionnel avant l'article 15 quater.*

**M. Lionel Tardy.** Il s'agit d'introduire le président de l'établissement intercommunal dans le circuit de décision relatif à l'affichage. Dans un avenir proche en effet – lorsque tel n'est pas déjà le cas – cette compétence, qui dépasse l'échelon communal et doit être gérée au niveau de l'agglomération, sera assurée par l'intercommunalité.

**M. le rapporteur pour avis.** Avis défavorable.

**Mme la secrétaire d'État.** Même avis.

*La Commission rejette l'amendement.*

**Article 15 quater (nouveau) :** Simplification des procédures d'élaboration des règlements locaux de publicité

*La Commission examine les amendements identiques CE 624 de M. Lionel Tardy et CE 709 de M. Yanick Paternotte.*

**M. Lionel Tardy.** En matière d'affichage publicitaire, pour fermer la porte aux possibles débordements et rendre la loi réellement applicable, je souhaite compléter

l'important travail sur l'affichage mené par le Sénat sous l'égide du sénateur Ambroise Dupont.

Dans ce domaine, la difficulté la plus importante est la très mauvaise application de la loi. Au vu de nos entrées de ville, il est plus que temps de réagir. Cet amendement vous propose d'étendre aux zones Natura 2000 le régime en vigueur dans les parcs nationaux. Dès lors que le classement est destiné à préserver la qualité environnementale et paysagère, il semble logique que les mêmes règles s'appliquent.

**M. Daniel Fasquelle.** L'amendement CE 709 est défendu.

**M. le rapporteur pour avis.** Ces amendements sont satisfaits par mon amendement CE 812, qui porte sur les alinéas 19 à 23 et vise les zones Natura 2000.

Je demande aux auteurs des amendements CE 624 et CE 709 de les retirer, et je leur propose de devenir cosignataires de l'amendement CE 812.

**M. Lionel Tardy et M. Claude Gatignol.** D'accord !

*Les amendements CE 624 et 709 sont retirés.*

*La Commission examine ensuite, en discussion commune, les amendements CE 551 de M. Jean-Michel Couve et CE 804 du rapporteur pour avis.*

**M. Claude Gatignol.** L'amendement CE 551 est défendu.

**M. le rapporteur pour avis.** Je propose aux auteurs de l'amendement de le retirer, et de cosigner l'amendement CE 804 que j'ai déposé avec les rapporteurs Serge Grouard et Bertrand Pancher.

**M. Claude Gatignol.** C'est entendu !

*L'amendement CE 551 est retiré.*

**M. le rapporteur pour avis.** L'amendement CE 804 a pour objet de remplacer, à l'alinéa 3, les mots : « l'enceinte », par les mots : « l'emprise ».

**M. François Brottes.** La notion d'emprise recouvre une réalité plus large que celle d'enceinte.

**M. le rapporteur pour avis.** Le terme paraît juridiquement plus solide.

*La Commission adopte l'amendement CE 804.*

*Puis elle examine, en discussion commune, les amendements identiques CE 625 de M. Lionel Tardy et CE 710 de M. Yanick Paternotte, ainsi que les amendements CE 554 de M. Jean-Michel Couve, et CE 805 et CE 806 des rapporteurs.*

**M. Lionel Tardy.** Le projet de loi propose d'autoriser la publicité à proximité des centres commerciaux situés hors de toute agglomération. Je suis inquiet du manque de précision de ce dispositif : à quelle distance d'un important centre commercial de rase campagne verra-t-on les panneaux publicitaires proliférer ? Nul ne le sait. Les publicitaires

ont montré leur ingéniosité dans ce domaine. La fixation de garde-fous dépend d'un futur décret. Leur volume et leur activité font des centres commerciaux installés en rase campagne de véritables agglomérations : à titre d'illustration, les limitations de vitesse imposées aux véhicules sont les mêmes ! La dérogation prévue par le texte me paraissant inutile, je propose de la supprimer : à quoi sert-il d'imposer une règle générale si c'est pour y apporter de telles dérogations ?

**M. Daniel Fasquelle.** L'amendement CE 710 est défendu.

**M. le rapporteur pour avis.** Je préférerais, tout en prévoyant un encadrement, conserver une certaine souplesse.

Par notre amendement CE 805, nous proposons, moi-même et les rapporteurs Serge Grouard et Bertrand Pancher, de remplacer la notion d'« établissements de centres commerciaux », qui figure dans le projet de loi, par celle de « groupements d'établissements de centres commerciaux ». En effet, la notion d'établissements de centres commerciaux ne semble correspondre à aucune notion juridique, au contraire de celle de groupement d'établissements commerciaux.

De plus, les questions de publicité ne sont, en général, que l'« écume de la mer ». Le plus souvent, ils sont d'abord liés à une insuffisante maîtrise de l'urbanisme. Lorsque celui-ci est convenablement maîtrisé, les difficultés liées à la publicité sont moindres.

**M. Serge Poignant.** Quelles précisions pourraient m'être apportées sur les critères qui permettent de différencier les enseignes et les pré-enseignes, ainsi que sur le statut des pré-enseignes qui ne sont pas celles de grandes surfaces mais qui sont consacrées, par exemple, aux produits du terroir ?

**M. Jean Dionis du Séjour.** La priorité absolue est de « faire le ménage » dans nos entrées de ville. Dès lors que le projet prévoit que la publicité peut être autorisée à proximité immédiate des établissements de centres commerciaux exclusifs de toute habitation et situés hors agglomération, il vise ces entrées de ville. Nous devons donc soutenir l'amendement de notre collègue Lionel Tardy.

**M. le rapporteur pour avis.** J'entends les objections, et je m'en remets à la sagesse de la Commission.

**Mme la secrétaire d'État.** Moi de même !

*La Commission adopte à l'unanimité les amendements identiques CE 625 et 710.*

*En conséquence, les amendements CE 554, CE 805 et CE 806 tombent.*

*La Commission est alors saisie de l'amendement CE 711 de M. Yanick Paternotte.*

**M. Daniel Fasquelle.** L'amendement est rédactionnel.

**M. le rapporteur pour avis.** Le verbe « adapter », utilisé dans le projet de loi, nous paraît préférable à la formulation de l'amendement pour indiquer que la réglementation locale ne peut être que plus stricte que la réglementation nationale.

**Mme la secrétaire d'État.** Même avis.

**M. François Brottes.** M. le rapporteur pourrait-il nous préciser où, eu égard aux votes que nous venons d'émettre, il reste possible de faire appliquer des règlements locaux de publicité ?

**M. le rapporteur pour avis.** Hors agglomération, sauf dans des lieux publics comme les gares, il n'y a plus de publicité.

**M. François Brottes.** Autrefois, les communes disposaient de la possibilité d'établir des règlements locaux de publicité, qui déterminaient les endroits où la publicité était autorisée.

L'articulation de cette disposition avec le début de l'article dont nous traitons, qui décrit les endroits où la publicité est autorisée, m'amène à conclure qu'il n'est plus possible d'établir de règlements locaux de publicité que pour les périmètres désignés par la première phrase de l'alinéa 3 de l'article 15 *quater*.

**M. le rapporteur pour avis.** Pour moi, en agglomération, les règlements locaux de publicité s'appliquent ; hors agglomération en revanche, sauf exception, la règle générale est l'interdiction de la publicité.

**M. François Brottes.** Quelle est la définition retenue pour l'agglomération, celle de l'INSEE ou celle des règlements de circulation routière ?

**M. le président Patrick Ollier.** Celle des règlements relatifs à la circulation routière, le texte le précise !

**M. Jean Gaubert.** La majorité des zones d'activité de nos collectivités locales sont situées hors agglomération. Quel est le statut des panneaux qui invitent les entreprises à venir s'y renseigner ? Est-il publicitaire ou d'information ?

**Mme la secrétaire d'État.** Le statut de ces panneaux est le statut nouveau, introduit par le texte, de panneaux de signalisation d'information locale (SIL). Il n'a pas de caractère commercial.

**M. Louis Guédon.** En effet, les « totems » placés à l'entrée des zones industrielles et qui indiquent les types d'entreprises qui s'y trouvent et comment s'y rendre, sont des panneaux d'orientation. Il ne s'agit pas de publicité.

**M. Daniel Fasquelle.** S'agissant de mon amendement, je reste sur mes positions : « précise et complète » me paraît meilleur qu'« adapte ».

**M. le rapporteur pour avis.** Mais juridiquement, il s'agit d'adaptation, et dans ce cas, elle ne peut être que plus restrictive !

**M. Daniel Fasquelle.** Non, l'adaptation n'est pas nécessairement plus restrictive.

**M. le rapporteur pour avis.** Si, la précision figure dans le texte.

**M. le président Patrick Ollier.** Le terme « adapte » me semble plus précis que l'expression « précise et complète », qui introduit l'idée de complémentarité.

**M. Daniel Fasquelle.** Je retire l'amendement.

*L'amendement CE 711 est retiré.*

*La Commission en vient à l'amendement CE 550 de M. Jean-Michel Couve.*

**M. Claude Gatignol.** Il s'agit d'exclure la publicité finançant le mobilier urbain de l'interdiction de publicité dans une limite de cent mètres autour des écoles maternelles et primaires. Je précise que ces espaces publicitaires ne diffusent pas que de la publicité commerciale, mais aussi des informations d'origine communale et associative.

**M. le rapporteur pour avis.** J'aimerais connaître l'avis du Gouvernement avant de me prononcer.

**Mme la secrétaire d'État.** Certaines communes imposent déjà de telles zones de tranquillité autour des écoles. La loi leur permettra explicitement de le faire. Il n'y a pas besoin de préciser que le mobilier urbain peut être exclu de ce dispositif : c'est déjà possible. Cet amendement n'étant pas nécessaire, mon avis sera défavorable.

**M. le rapporteur pour avis.** Je me range à l'avis du Gouvernement.

**M. Jean-Louis Gagnaire.** Pourquoi ne pas faire mention des collèges ? Ils accueillent des mineurs, plus sensibles que d'autres publics à la publicité.

**M. François Brottes.** J'aimerais être sûr de bien comprendre. Que se passera-t-il s'il n'y a pas de règlement local de publicité ? La publicité sera-t-elle autorisée de façon anarchique ?

**Mme la secrétaire d'État.** C'est le règlement national de la publicité qui s'appliquera dans ce cas.

**M. Claude Gatignol.** Je retire l'amendement.

*L'amendement CE 550 est retiré.*

*La Commission est ensuite saisie de l'amendement CE 627 rectifié de M. Lionel Tardy.*

**M. Lionel Tardy.** L'article L. 581-8 du code de l'environnement interdit toute publicité à l'intérieur d'une agglomération incluse dans l'aire d'adhésion d'un parc national ou dans un parc naturel régional. Les dérogations à cette prohibition doivent rester compatibles avec les dispositions de la charte applicable à l'aire d'adhésion du parc national ou de la charte du parc naturel régional.

**M. le rapporteur pour avis.** Avis favorable.

**Mme la secrétaire d'État.** Même avis.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CE 540 de M. Jean-Frédéric Poisson, défendu par M. Claude Gatignol.*

**M. le rapporteur pour avis.** Je m'en remets à l'avis du Gouvernement.

**Mme la secrétaire d'État.** Avis défavorable. Ce que l'amendement propose est déjà possible.

**M. Claude Gatignol.** Il me semble, au contraire, que la rédaction du texte restreint la capacité qu'ont les élus de solliciter un certain nombre d'avis, qui peuvent être très précieux au plan technique.

**Mme la secrétaire d'État.** Le texte n'interdit pas de consulter les chambres consulaires. Il veille simplement à ce que ce ne soit pas une obligation.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement CE 807 des rapporteurs.*

**M. le rapporteur pour avis.** Cet amendement précise que les dispositions de l'article L. 123-13 relatives à la procédure de modification simplifiée ne s'appliquent pas aux règlements locaux de publicité.

Il est également proposé de ne pas viser les dispositions transitoires de l'article L. 123-19 qui concernent les plans d'occupation des sols en vigueur avant l'application de la loi SRU. Ce dispositif est en effet sans objet en ce qui concerne les règlements de publicité.

**Mme la secrétaire d'État.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CE 808 du rapporteur pour avis.*

**M. le rapporteur pour avis.** Cet amendement permettra aux présidents des EPCI de recueillir l'avis de « toute personne », physique ou morale, et non plus seulement des institutions. C'est un ajout plus important qu'on ne pourrait l'imaginer à première vue.

**Mme la secrétaire d'État.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CE 828 rectifié de M. Jean-Michel Couve.*

**M. Claude Gatignol.** Il s'agit de remplacer à l'alinéa 12 les mots : « organisme ou association » par les termes : « organisme, association ou personne morale ».

**M. le rapporteur pour avis.** L'amendement que nous venons d'adopter est plus large, car il ne vise pas que les seules personnes morales.

**M. Claude Gatignol.** Je retire l'amendement.

*L'amendement est retiré.*

**M. le président Patrick Ollier.** Notre collègue Claude Gatignol cosigne l'amendement CE 808 du rapporteur pour avis.

*La Commission examine l'amendement CE 841 de M. Jean-Michel Couve, défendu par M. Claude Gatignol.*

**M. le rapporteur pour avis.** Avis défavorable. La consultation doit rester facultative.

**Mme la secrétaire d'État.** Même avis.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CE 626 de M. Lionel Tardy.*

**M. Lionel Tardy.** Le projet de loi aligne la procédure d'élaboration des règlements locaux de publicité sur celle des plans locaux d'urbanisme, mais sans aller jusqu'au bout de cette démarche. Mon amendement tend à compléter cet alignement dans un but de simplicité et de lisibilité. Nous pourrions ainsi éviter bien des contentieux.

**M. le rapporteur pour avis.** Avis favorable.

**Mme la secrétaire d'État.** Même avis.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement CE 809 des rapporteurs.*

**M. le rapporteur pour avis.** Il s'agit de porter de deux à trois mois le délai au terme duquel l'avis de la commission départementale compétente est réputé favorable s'il n'a pas été rendu.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle en vient aux amendements CE 810 des rapporteurs, CE 628 de M. Lionel Tardy et CE 712 de M. Yanick Paternotte.*

**M. le rapporteur pour avis.** Le code de l'urbanisme prévoit que l'illégalité pour vice de forme ou de procédure d'un schéma directeur, d'un SCOT, d'un POS, d'un PLU, d'une carte communale ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu ne peut être invoquée par voie d'exception après l'expiration d'un délai de six mois à compter de la prise d'effet du document en cause.

Par parallélisme des formes et avec le même objectif de sécurité juridique, l'amendement CE 810 prévoit d'appliquer cette règle aux règlements locaux de publicité.

**M. le président Patrick Ollier.** Nos collègues Claude Gatignol, Lionel Tardy, Jean-Claude Lenoir et Daniel Fasquelle cosignent l'amendement CE 810.

*Les amendements CE 628 de M. Lionel Tardy et CE 712 de M. Yanick Paternotte sont retirés.*

*La Commission adopte l'amendement CE 810.*

*Elle examine ensuite l'amendement CE 623 de M. Lionel Tardy.*

**M. Lionel Tardy.** Cet amendement a pour objet de confier le pouvoir de police de l'affichage publicitaire aux présidents des établissements publics de coopération

intercommunale lorsqu'un règlement local de publicité a été instauré et que l'établissement public est compétent en matière d'urbanisme.

**M. le rapporteur pour avis.** Avis défavorable : il ne me paraît pas souhaitable de procéder à un tel transfert de cette manière.

**M. le président Patrick Ollier.** Je suis du même avis.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'amendement de précision CE 811 des rapporteurs.*

*Elle en vient à l'amendement CE 629 de M. Lionel Tardy.*

**M. Lionel Tardy.** Cet amendement tend à remédier à l'annulation de certaines réglementations locales de la publicité par les tribunaux administratifs pour des raisons de pure forme : en l'absence d'associations locales capables de participer aux groupes de travail chargés d'élaborer les règlements locaux de publicité, c'est aux associations nationales de protection de l'environnement qu'on a fait appel ; or le code de l'environnement faisait référence aux seules associations locales d'usagers.

**M. le rapporteur pour avis.** Vous nous proposez en réalité une validation législative avec effet rétroactif. Avis défavorable.

**Mme la secrétaire d'État.** Même avis.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CE 812 des rapporteurs.*

**M. le rapporteur pour avis.** Par cet amendement, nous proposons d'étendre l'interdiction de publicité aux zones Natura 2000 et de lever l'interdiction de publicité sur les baies sous quatre conditions.

*La Commission adopte l'amendement.*

*En conséquence, les amendements CE 631 de M. Lionel Tardy, CE 714, deuxième rectification, de M. Yanick Paternotte, CE 630 de M. Lionel Tardy, CE 824 de M. Yanick Paternotte, CE 632 de M. Lionel Tardy et CE 833 de M. Yanick Paternotte tombent.*

*La Commission examine ensuite l'amendement CE 813 des rapporteurs.*

**Mme la secrétaire d'État.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement CE 814 rectifié des rapporteurs.*

**M. le rapporteur pour avis.** Cet amendement précise, conformément à la hiérarchie des normes instaurées par le projet de loi, que les prescriptions locales relatives aux enseignes ne peuvent être que plus restrictives que celles prévues par la réglementation nationale.

**Mme la secrétaire d'État.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*En conséquence, les amendements CE 633 de M. Lionel Tardy, CE 715 rectifié de M. Yanick Paternotte, CE 825 de M. Yanick Paternotte, CE 634 rectifié de M. Lionel Tardy, et CE 716 de M. Yanick Paternotte **tombent**.*

*La Commission **adopte** l'amendement de cohérence rédactionnelle CE 815 des rapporteurs.*

*Elle examine ensuite l'amendement CE 635 de M. Lionel Tardy.*

**M. Lionel Tardy.** L'article 15 *quater* correctionnalise les infractions au règlement local de publicité, alors que les infractions au règlement national de publicité demeurent au niveau contraventionnel, ce qui ne paraît guère logique. C'est pourquoi l'amendement tend à correctionnaliser également ces infractions.

**M. le rapporteur pour avis.** Le principe de gradation des peines ne serait pas respecté. Cet amendement me paraît excessif : avis défavorable.

**Mme la secrétaire d'État.** Même avis.

*La Commission **rejette** l'amendement.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CE 552 rectifié de M. Jean-Michel Couve, défendu par M. Claude Gatignol.*

**M. le rapporteur pour avis.** Avis défavorable.

**Mme Catherine Coutelle.** J'aimerais une précision sur la révision des règlements locaux de publicité. À quel moment et selon quelle procédure peut-elle avoir lieu?

**Mme la secrétaire d'État.** Selon la même procédure que pour leur élaboration et sans délai particulier.

Avis défavorable à l'amendement.

*La Commission **rejette** l'amendement.*

*La Commission examine l'amendement CE 835 de M. Jean-Michel Couve, défendu par M. Claude Gatignol.*

**M. le rapporteur pour avis.** Avis défavorable. Vous demandez que le délai de transmission des procès-verbaux au procureur de la République soit fixé par décret. Or, le texte ne prévoit pas de délai. Vous ne feriez qu'alourdir la procédure.

**Mme la secrétaire d'État.** Même avis.

*La Commission **rejette** l'amendement.*

*La Commission examine l'amendement CE 816 des rapporteurs.*

**M. le rapporteur pour avis.** Le texte établit une liste des agents assermentés pour constater les infractions à la réglementation de la publicité et les modalités de transmission des procès-verbaux aux autorités chargées de la répression : le procureur, le maire et le préfet. Il est prévu que la transmission des procès-verbaux au procureur déclenche la procédure

pénale, et que la transmission au maire et au préfet déclenche la procédure administrative « pour information ». L'amendement tend à supprimer cette précision qui me paraît inadéquate.

**Mme la secrétaire d'État.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement CE 834 de M. Jean-Michel Couve, défendu par M. Claude Gatignol.*

**M. le rapporteur pour avis.** Cet amendement est satisfait par la loi du 12 avril 2000.

**M. Claude Gatignol.** Compte tenu de cette explication, je retire l'amendement mais en précisant que le texte prévoit une transmission « sans délai » des procès-verbaux, ce qui signifie qu'elle devra être immédiate. Cela pourrait poser problème.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 15 quater modifié.*

**Article additionnel après l'article 15 quater :** Dérogations à l'interdiction de publicité dans les agglomérations incluses dans l'aire d'adhésion d'un parc national

*Suivant l'avis favorable du rapporteur pour avis, la Commission adopte l'amendement CE 638 de M. Lionel Tardy.*

**Article additionnel après l'article 15 quater : Coordination**

*Suivant l'avis favorable du rapporteur pour avis, la Commission adopte l'amendement CE 639 de M. Lionel Tardy.*

**Après l'article 15 quater**

*La Commission examine ensuite l'amendement CE 636 de M. Lionel Tardy.*

**M. Lionel Tardy.** Les installations publicitaires et les enseignes ont parfois un impact paysager important, mais aucun contrôle de légalité préfectoral n'est prévu. Des décisions d'urbanisme d'une importance bien moindre y sont pourtant soumises. L'amendement tend à corriger cette anomalie.

**M. le rapporteur pour avis.** Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour avis, elle rejette l'amendement CE 637 de M. Lionel Tardy.*

**Article additionnel après l'article 15 *quater* :** Dispositions transitoires

*Puis elle examine l'amendement CE 817 des rapporteurs.*

**M. le rapporteur pour avis.** Cet amendement a pour objet de ménager une transition avant l'entrée en vigueur de cette réforme en matière de réglementation de la publicité.

Mme la secrétaire d'État. Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

**Article 15 *quinquies* (nouveau) :** Prescriptions applicables en matière de publicité extérieure

*La Commission examine l'amendement CE 818 des rapporteurs.*

**M. le rapporteur pour avis.** Il s'agit d'harmoniser les dispositions de l'article 15 *quinquies* avec celles de l'article 66.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Elle émet ensuite un avis favorable à l'adoption de l'article 15 *quinquies* modifié.*

**Article 15 *sexies* (nouveau)** (Article L. 581-10 du code de l'environnement) : Possibilité de prévoir des espaces consacrés à la publicité sur les bâches d'échafaudage

*La Commission est saisie de l'amendement CE 819 des rapporteurs.*

**M. le rapporteur pour avis.** L'amendement précise que l'installation de dispositifs publicitaires de dimensions exceptionnelles liés à des manifestations temporaires peut être autorisée par arrêté municipal, après avis de la commission départementale compétente en matière de sites, selon des modalités d'application définies par décret en Conseil d'État.

*La Commission adopte l'amendement.*

*En conséquence, l'amendement CE 640 de M. Lionel Tardy tombe.*

**M. Daniel Fasquelle.** L'amendement CE 819 vise les « bâches d'échafaudage comportant de la publicité ». Le mot « échafaudage » laisse supposer qu'il s'agit d'installations temporaires ?

**M. le président Patrick Ollier.** L'amendement a été adopté. La Commission du développement durable pourra apporter les précisions qu'elle jugera utiles.

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 15 *sexies* modifié.*

**Article 15 septies (nouveau) :** Période transitoire pour le remplacement des pré-enseignes dérogatoires par la signalisation d'information locale (SIL)

*La Commission examine l'amendement CE 542 de M. Jean-Marc Lefranc.*

**M. Serge Poignant.** Cet amendement vise à mieux organiser le régime des pré-enseignes dérogatoires qui correspondent à des fonctions et à des besoins économiques indéniables. Elles permettent, par exemple, de signaler les activités particulièrement utiles pour les personnes en déplacement, les activités liées à des services publics et à la vente de produits du terroir, ou d'indiquer la proximité de monuments historiques. Un encadrement est certes nécessaire, mais il faut permettre à ces pré-enseignes d'exister.

**M. le rapporteur pour avis.** Je sentais poindre tout à l'heure un désir de maîtrise absolue, et maintenant vous souhaitez que nous fassions preuve d'une plus grande souplesse, ce qui est assez déroutant. Ces pré-enseignes étant indispensables dans certains cas, notamment pour localiser certains vignobles, mon avis sera plutôt favorable.

**Mme la secrétaire d'État.** Les pré-enseignes polluant les villes et leurs entrées, nous avons proposé de les remplacer par une signalisation d'information locale (SIL) adaptée, bien visible et harmonisée afin d'éviter l'anarchie. Par conséquent, avis très défavorable.

**M. le rapporteur pour avis.** Je m'interroge sur le degré de précision de cette nouvelle signalisation : un panneau « caveau » risque d'être d'une faible utilité dans des communes du Médoc ou des Pays-de-Loire où l'on compte 30 viticulteurs.

**Mme la secrétaire d'État.** La signalisation pourra tout à fait être adaptée en cas de difficultés particulières. L'idée est d'éviter la prolifération anarchique de pré-enseignes en instaurant un système harmonisé. N'ouvrons pas la boîte de Pandore !

**M. François Brottes.** Pour éviter que l'on parte dans tous les sens, je propose de sous-amender l'amendement en précisant que l'installation des pré-enseignes devra faire l'objet d'une harmonisation.

**M. Serge Poignant.** L'amendement qui nous est soumis prévoit déjà que le Conseil d'État déterminera les cas et les conditions dans lesquels le dispositif s'appliquera.

**M. François Brottes.** Il n'y a pas lieu de penser que le Conseil d'État imposera une harmonisation si nous ne faisons pas mention de ce critère.

**M. le rapporteur pour avis.** La réponse de Mme la secrétaire d'État me rassure. Puisqu'il est possible d'ajouter certaines précisions à des enseignes harmonisées, j'émet un avis défavorable au sous-amendement, dont je crains qu'il n'aboutisse à un certain laxisme.

**Mme la secrétaire d'État.** Je suis défavorable au sous-amendement. Dans les cinq années à venir, les préenseignes anarchiques devraient disparaître au profit de systèmes d'information locaux harmonisés permettant d'identifier les différentes activités locales.

**M. Serge Poignant.** Je vois mal quel type de panneaux sera mis en place, mais je crois que nous devons conserver les préenseignes, même s'il va de soi qu'une harmonisation devra intervenir.

**M. le président Patrick Ollier.** Mme la secrétaire d'État préfère, pour éviter une sorte d'anarchie des préenseignes, que l'on regroupe des SIL. Ceux-ci jouent le même rôle, ils sont propres et ne dégradent pas le paysage.

**M. Serge Poignant.** On ne peut pas confondre les SIL et les préenseignes : ce n'est pas la même chose.

**M. le rapporteur pour avis.** Je rappelle les termes de l'alinéa 5 de l'article 15 *septies* : « Au terme de ce délai, les activités mentionnées à l'alinéa précédent ne peuvent être signalées que dans des conditions définies par les règlements relatifs à la circulation routière. » J'aurais volontiers ajouté, après le mot « conditions », le mot « harmonisées ».

**Mme Catherine Coutelle.** Les règlements relatifs à la circulation routière sont très restrictifs. Dans mon département, il est arrivé que la DDE refuse d'indiquer la direction d'un funérarium.

**M. le rapporteur pour avis.** Je peux citer d'autres exemples du même type : il arrive qu'on ne puisse pas donner aux automobilistes le nom du vignoble qu'ils traversent.

**Mme la secrétaire d'État.** La loi prévoit que les activités économiques qui ont été évoquées pourront être signalées dans le cadre des règlements relatifs à la circulation routière. La DDE n'aura donc pas la possibilité de s'y opposer.

J'insiste sur le fait que je suis très défavorable à l'amendement, qui ferait tomber un pan important de la loi. Si le Gouvernement veut éviter l'anarchie en matière de préenseignes, il va de soi que les activités définies par la loi et par l'article 581-19 du code de l'environnement – celles qui sont en relation avec la fabrication ou la vente de produits du terroir par des entreprises locales – pourront être signalées.

**M. le président Patrick Ollier.** Au bénéfice de ces informations et sous réserve que Mme la secrétaire d'État s'engage à apporter la preuve de ce qu'elle avance, acceptez-vous, monsieur Poignant, de retirer l'amendement ? Ce serait une marque de confiance à l'égard du Gouvernement.

**M. Serge Poignant.** Je ne peux retirer un amendement signé par une vingtaine de députés !

**Mme la secrétaire d'État.** Mesdames et messieurs les députés, votre désir que les petites activités locales puissent être signalées – ce qui se fait actuellement par le moyen de préenseignes anarchiques – sera satisfait, mais par le moyen de SIL qui permettront d'harmoniser la signalisation. Elles signaleront les activités soit particulièrement utiles pour les personnes en déplacement ou liées à des services publics ou d'urgence, soit s'exerçant en retrait de la voie publique, soit en relation avec la fabrication ou la vente de produits du terroir par des entreprises locales. Voilà qui devrait couvrir tous les cas que vous avez mentionnés.

**M. Serge Poignant.** Qui financera ces panneaux ?

**M. le président Patrick Ollier.** Ceux qui finançaient les préenseignes !

**M. Serge Poignant.** Je souhaite que l'amendement soit mis aux voix.

**M. le président Patrick Ollier.** Vous avez cependant entendu les arguments de Mme la secrétaire d'État. L'adoption de l'amendement compromettrait une grande partie de notre travail, en ouvrant une brèche dans le système de signalisation que le Gouvernement veut mettre en place afin de rationaliser l'information et de la rendre plus cohérente, plus agréable à l'œil et, partant, plus « environnementale ».

Je rappelle que le sous-amendement de M. Brottes vise à ajouter, à la première phrase du texte proposé dans l'amendement CE 542 pour l'article L. 581-19-1, après les mots « l'installation de préenseignes », le mot « harmonisées ».

*La Commission adopte le sous-amendement de M. Brottes.*

*Elle rejette l'amendement CE 542 sous-amendé.*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 15 septies sans modification.*

**Article 15 octies (nouveau) :** Doublement des amendes administratives punissant les infractions à la réglementation de la publicité

*La Commission examine l'amendement CE 641 de M. Lionel Tardy.*

**M. Lionel Tardy.** L'amendement vise à supprimer l'amende administrative, qui n'est de toute façon que très peu utilisée, pour réserver la répression des infractions au juge, mieux qualifié dans ce domaine que les services d'une préfecture. L'ordonnance pénale est une procédure plus efficace, qui évitera le risque juridique né du fait que, dès lors qu'ils délivrent une amende administrative, les services de la préfecture puissent tout à la fois autoriser, contrôler, instruire et sanctionner.

**M. Jean Dionis du Séjour.** C'est le syndrome d'HADOPI !

**M. le rapporteur pour avis.** Avis défavorable.

**Mme la secrétaire d'État.** Avis également défavorable.

*La Commission rejette l'amendement CE 641.*

*La Commission est saisie de l'amendement CE 555 de M. Jean-Michel Couve.*

**M. Claude Gatignol.** Il s'agit d'un amendement de cohérence, qui vise à prendre en compte la nouvelle répartition des pouvoirs de police en matière de publicité extérieure.

**M. le rapporteur pour avis.** Avis défavorable.

**Mme la secrétaire d'État.** Même avis.

*La Commission rejette l'amendement CE 555.*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 15 octies sans modification.*

**Article additionnel après l'article 15 octies :** Augmentation de l'astreinte administrative en cas d'infraction aux règles de publicité

*La Commission examine l'amendement CE 820 rectifié des rapporteurs.*

**M. le rapporteur pour avis.** L'amendement prévoit un ajustement du montant de l'astreinte administrative en la portant à 200 euros.

*La Commission adopte l'amendement CE 820 rectifié.*

**Article 15 nonies (nouveau) :** Doublement des amendes pénales et de l'astreinte pénale punissant les infractions à la réglementation de la publicité

*La Commission examine les amendements CE 642 et CE 643 de M. Lionel Tardy.*

**M. le rapporteur pour avis.** Avis défavorable.

**Mme la secrétaire d'État.** Même avis.

*La Commission rejette successivement les amendements CE 642 et CE 643.*

*Puis elle émet un avis favorable à l'adoption de l'article 15 nonies sans modification.*

**Article 15 decies (nouveau) :** Extension de la procédure de dépose d'office aux infractions commises sur le domaine public dans les lieux d'interdiction relative de la publicité

*La Commission est saisie de l'amendement CE 644 de M. Lionel Tardy.*

**M. Lionel Tardy.** L'amendement est défendu.

**M. le rapporteur pour avis.** Avis favorable.

**Mme la secrétaire d'État.** Même avis.

*La Commission adopte l'amendement CE 644.*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 15 decies modifié.*

**Article 15 undecies (nouveau) :** Amélioration de l'insertion paysagère des dispositifs publicitaires autorisés dans les entrées de ville

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 15 undecies sans modification.*

**Après l'article 15 *undecies* :**

*La Commission est saisie de l'amendement CE 556 de M. Jean-Michel Couve.*

**M. Claude Gatignol.** L'amendement tend à abroger les II et III de l'article L. 581-20 du code de l'environnement, qui n'ont plus lieu d'être.

**M. le rapporteur pour avis.** Avis défavorable.

**Mme la secrétaire d'État.** Même avis.

*La Commission rejette l'amendement CE 556.*

**Article additionnel après l'article 15 *undecies* :** Représentation des EPCI compétents en matière de PLU au sein de la commission des sites

*La Commission examine, en discussion commune, les amendements identiques CE 822 rectifié des rapporteurs et CE 557 de M. Jean-Michel Couve.*

**M. le rapporteur pour avis.** Je propose à M. Gatignol de retirer l'amendement CE 557 et de cosigner l'amendement CE 822 rectifié.

**M. Claude Gatignol.** C'est entendu.

*L'amendement CE 557 est retiré.*

*La Commission adopte l'amendement CE 822 rectifié.*

**Article additionnel après l'article 15 *undecies* :** Coordination

*Puis elle examine, en discussion commune, les amendements identiques CE 836 des rapporteurs et CE 558 de M. Jean-Michel Couve.*

**M. le rapporteur pour avis.** Je propose à M. Gatignol de retirer l'amendement CE 558 et de cosigner l'amendement CE 836.

**M. Claude Gatignol.** D'accord.

*L'amendement CE 558 est retiré.*

*La Commission adopte l'amendement CE 836.*

**Après l'article 15 *undecies***

*Elle en vient à l'amendement CE 559 de M. Jean-Michel Couve.*

**M. Claude Gatignol.** L'amendement est défendu.

**M. le rapporteur pour avis.** Mais il est satisfait !

**M. Claude Gatignol.** Je le retire.

*L'amendement CE 559 est retiré.*

**Article additionnel après l'article 15 *undecies* :** Extension au cadre de vie des délits pouvant faire l'objet d'un jugement par un tribunal correctionnel statuant seul

*La Commission est ensuite saisie de l'amendement CE 821 des rapporteurs.*

**M. le rapporteur pour avis.** L'amendement est défendu.

**Mme la secrétaire d'État.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement CE 821.*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'ensemble des articles dont elle a été saisie.*

**M. François Brottes.** Nous avons regretté l'absence de Mme la secrétaire d'État pendant le débat sur les éoliennes et déploré l'attitude de la majorité sur ce dossier. C'est ce qui explique que nous n'ayons pas voté en faveur de l'adoption du texte. Je crains d'ailleurs que notre amertume ne dure quelque temps.

**M. le président Patrick Ollier.** Mes chers collègues, je vous remercie de votre assiduité à nos travaux et je me félicite des conditions dans lesquelles le débat a eu lieu. Je remercie la majorité, qui a su conserver son unité, et l'opposition, dont la constance et les arguments ont contribué à rendre le débat très instructif. Enfin, je rends hommage au rapporteur pour avis, qui a effectué un travail de coordination et d'harmonisation remarquable.



## **Membres présents ou excusés**

### **Commission des affaires économiques**

Réunion du mercredi 31 mars 2010 à 21 h 30

*Présents.* - M. Jean Auclair, M. François Brottes, Mme Catherine Coutelle, M. Jean-Michel Couve, M. Jean Dionis du Séjour, M. William Dumas, Mme Corinne Erhel, M. Daniel Fasquelle, M. Jean-Louis Gagnaire, M. Claude Gatignol, M. Jean Gaubert, Mme Pascale Got, M. Louis Guédon, M. Jean-Yves Le Bouillonnet, M. Jean-Claude Lenoir, M. François Loos, Mme Frédérique Massat, M. Patrick Ollier, M. Michel Piron, M. Serge Poignant, M. Jean Proriol, M. François Pupponi, M. Franck Reynier, M. Francis Saint-Léger, M. Lionel Tardy

*Excusés.* - Mme Laure de La Raudière, M. Jean-Louis Léonard, Mme Marie-Lou Marcel, M. Kléber Mesquida

*Assistait également à la réunion.* - M. Michel Heinrich