

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1993 - 1994

Annexe au procès-verbal de la séance du 6 octobre 1993.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi portant diverses dispositions en matière d'urbanisme et de construction,

Par M. Philippe FRANÇOIS,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, président ; Philippe François, Henri Revol, Robert Laucournet, Jean Huchon, vice-présidents ; William Chervy, Francisque Collomb, Jean-Paul Emin, François Gerbaud, Louis Minetti, secrétaires ; Henri Bangou, Bernard Barraux, Jacques Baudot, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roger Besse, Jean Besson, Marcel Bony, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Robert Calmejane, Louis de Catuelan, Joseph Caupert, Raymond Cayrel, Gérard César, Roland Courteau, Marcel Daunay, Désiré Debavelaere, Jean Delaneau, Jean-Pierre Demerliat, Rodolphe Désiré, Michel Doublet, Pierre Dumas, Mme Josette Durrieu, MM. Bernard Dussaut, Jean Faure, André Fosset, Aubert Garcia, Charles Ginésy, Jean Grandon, Georges Gruillot, Mme Anne Heinis, MM. Rémi Herment, Bernard Hugo, Roger Husson, Pierre Lacour, Gérard Larcher, Jean-François Le Grand, Charles-Edmond Lenglet, Félix Leyzour, Maurice Lombard, René Marqués, François Mathieu, Serge Mathieu, Jacques de Menou, Louis Mercier, Gérard Miquel, Louis Moinard, Paul Moreau, Joseph Ostermann, Albert Pen, Jean Pépin, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, André Pourny, Henri de Raincourt, Paul Raoult, Jean-Marie Rausch, Roger Rigaudière, Jean-Jacques Robert, Jacques Rocca Serra, Jean Roger, Josselin de Rohan, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Fernand Tardy.

Voir le numéro :
Sénat : 431 (1992-1993).

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	3
EXPOSÉ GÉNÉRAL	5
I. LA CONSTRUCTION DE LOGEMENTS : UN SECTEUR PARTICULIÈREMENT TOUCHÉ PAR LA CRISE	5
II. L'INSÉCURITÉ JURIDIQUE EN MATIÈRE D'URBANISME : UN FACTEUR AGGRAVANT DE CETTE CRISE	9
III. LES GRANDES LIGNES DU PROJET DE LOI : UNE LOGIQUE DE L'URGENCE	13
IV. LES TRAVAUX EN COMMISSION	15
EXAMEN DES ARTICLES	19
<i>Article premier (art. L.125-5 du code de l'urbanisme) : Règles applicables en cas d'annulation ou de déclaration d'illégalité d'un document d'urbanisme</i>	19
<i>Article 2 : Validation de certains actes réglementaires et non réglementaires</i>	22
<i>Article 3 : Dispositions relatives au contentieux de l'urbanisme</i>	23
<i>Article L.600-1 : Recours par voie d'exception pour vice de forme</i>	23
<i>Article L.600-2 : Refus abusifs de permis de construire</i>	25
<i>Article L.600-3 : Obligation de notification des recours</i>	27
<i>Article 4 : Décisions de préemption illégales</i>	27
<i>Article 5 : Opérations d'aménagement</i>	29
<i>Article 6 : Dispositions relatives au volet paysager de la demande de permis de construire et aux programmes de référence</i>	30
Paragraphe I	31
Paragraphe II	32
Paragraphe III	33
<i>Article 7 : Prorogation de certains permis de construire</i>	34
<i>Article 8 : Différé du paiement de certaines contributions d'urbanisme</i>	35
<i>Article additionnel à l'article 8 : Publicité pour les lotissements</i> ..	35
CONCLUSION	36
TABLEAU COMPARATIF	37

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi portant diverses dispositions en matière d'urbanisme et de construction qui vous est soumis aujourd'hui répond à une véritable urgence, face à l'ampleur de la crise que traverse actuellement le bâtiment. Il vise à faciliter la mise en oeuvre du plan de relance de l'activité dans les secteurs du logement et des travaux publics présenté par le Gouvernement au printemps dernier. Les dispositions d'ordre juridique qu'il contient sont en effet parfaitement complémentaires des mesures d'ordre financier de ce plan.

Rappelons qu'un rapport du Conseil d'Etat a, voici peu, dressé la liste des multiples obscurités et imperfections du droit de l'urbanisme. Les propositions qu'il a formulées ont déjà inspiré un projet de loi déposé à la fin de l'année dernière à l'Assemblée nationale par le précédent Gouvernement qui ne l'inscrivit cependant pas à l'ordre du jour. Après le changement de législature, le nouveau Gouvernement s'est, à son tour, engagé sur la voie des réformes et a mis en chantier un ensemble de propositions.

Cependant, sans attendre que soit achevée cette vaste réforme du code de l'urbanisme, annoncée pour la prochaine session de printemps, le Gouvernement a opportunément souhaité réunir dans le présent projet de loi "diverses propositions de portée immédiate".

Sans prétendre apporter une réponse à tous les problèmes soulevés, tant par le Conseil d'Etat que par les praticiens (on se reportera en particulier à l'excellente étude du droit de l'urbanisme présentée par le Conseil Supérieur du Notariat à l'issue de son dernier Congrès) ces dispositions tendent les unes comme les autres à lever au plus vite les obstacles qui freinent ou rendent inopérantes les procédures d'urbanisme et à favoriser les opérations d'aménagement et de construction.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

I. LA CONSTRUCTION DE LOGEMENTS : UN SECTEUR PARTICULIÈREMENT TOUCHÉ PAR LA CRISE

L'année 1992 a été marquée par un nouveau repli de la construction du logement neuf avec 277.000 logements commencés. Après une longue période de fléchissement, le logement neuf avait connu une reprise entre 1987 et 1989, avec cependant un ralentissement en 1989 et une première chute en 1990 (- 29.800 logements mis en chantier). Avec une baisse de 26.100 logements mis en chantier, en 1992, la construction résidentielle s'inscrit en recul pour la troisième année consécutive.

LOGEMENTS MIS EN CHANTIER AU COURS D'UNE ANNÉE

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Logements commencés (en milliers)	310,1	327,1	339,3	309,5	303	277
Evolution par rapport à l'année précédente (en pourcentage)	+ 4,8	+ 5,5	+ 3,7	8,8	2,1	8,6

Source : Ministère de l'Équipement

Comme précédemment, le déclin du secteur de la maison individuelle a été particulièrement marqué (- 13,8 % soit - 21.000 logements). Pour sa part, le secteur des logements collectifs a enregistré une légère baisse (- 3,9 % soit - 5.700 logements hors

habitation communautaire et hébergement), malgré l'activité des organismes d'I.L.M en progression de 5 %.

Parmi les logements commencés, 93.000 logements ont bénéficié d'un financement aidé (PAP ou PLA) en 1992 comme en 1991). En raison de la précarité de l'emploi, de l'obligation d'un apport personnel réel au moins égal à 10 % du coût de l'opération, appliqué dès février 1990, et de la vigilance accrue des banquiers liée à la mise en oeuvre de la loi sur le surendettement des ménages, qui ont réduit l'accès aux financements externes pour les familles aux revenus modestes, les acquéreurs potentiels ont souvent choisi de différer leur décision d'achat.

Dans le secteur réglementé les prêts conventionnés ont connu une chute de 17,6 % en 1992 contre 19 % en 1991, soit moins 15.000 mises en chantier entre 1992 et 1993. Dans le secteur libre, on observe une baisse de presque 9 %. Le courant d'affaires des promoteurs s'est généralement contracté faute d'une clientèle solvable et compte tenu des difficultés de commercialisation de certaines réalisations antérieures : hésitation de la clientèle à s'engager en raison de conditions de revente et de perspectives de plus-values plus incertaines.

Les promoteurs privés ont manifesté une forte réticence à s'engager en raison d'un faible gisement de clientèle potentielle, de conditions de financement limitées, d'une rentabilité aléatoire des projets et surtout du risque de déséquilibre financier qu'entraînerait un surplus d'endettement. Les promoteurs ont généralement subordonné l'engagement de nouveaux programmes à la réservation préalable d'une fraction significative de logements. Par ailleurs, les rares programmes nouveaux ont été de faible importance et généralement destinés à la clientèle d'investisseurs cherchant à bénéficier des incitations fiscales Quilès-Méhaignerie.

La commercialisation a été de plus en plus difficile au cours de l'exercice dont le bilan apparaît très négatif. Les négociations ont été la plupart du temps serrées entre vendeurs et acquéreurs, les prix n'ont que faiblement baissé, mais les constructeurs ont systématiquement offert des remises ou des prestations supplémentaires : financements adaptés aux possibilités de remboursement de l'acquéreur, cuisine équipée, emplacement de parking.

Au total, l'effort fourni pour accélérer la commercialisation des "queues de programmes" et la généralisation des études approfondies avant tout lancement de nouvelles opérations, ont permis de limiter l'alourdissement des stocks.

Le total des logements déclarés commencés au cours des sept premiers mois de 1993 se situe à 145.000, en repli de 12 % par rapport à la même période de 1992. La maison individuelle est à peine moins touchée que les logements collectifs (- 10 % contre - 11,8 %). Par contre, sur les 12 derniers mois, (août 92 à juillet 93), la baisse des mises en chantier de maisons individuelles est supérieure à celle des logements collectifs (- 12,3 % contre - 9,6 % et - 11,3 pour l'ensemble des logements déclarés commencés). Ces évolutions négatives, comme celles enregistrées en 1992, résultent pour l'essentiel de la récession que connaît la France. Les difficultés économiques jointes à l'attentisme lié à la crainte du chômage et aux anticipations baissières sur les taux et les prix ont conduit à un blocage des marchés, tant dans le neuf que dans l'occasion.

Durant le deuxième semestre, les effets de la baisse des taux acquéreurs (2 points en un an) et des mesures du plan de relance du printemps 1993 devraient commencer à se faire sentir. Ces mesures vont freiner la régression des mises en chantier qui, si l'on prolongeait, toutes choses égales par ailleurs, la tendance observée sur les trois premiers mois de mai, juin, juillet, se situeraient à 232.000 logements déclarés commencés sur les 12 mois de 1993. En définitive, le niveau de la construction ne devrait donc pas se situer au-delà de 250.000 à 255.000 logements.

II. L'INSÉCURITÉ JURIDIQUE EN MATIÈRE D'URBANISME: UN FACTEUR AGGRAVANT DE CETTE CRISE

L'instabilité des règles de droit applicables est l'une des principales critiques adressées au droit de l'urbanisme par le Conseil d'Etat dans son rapport rendu public en janvier 1992 (1). L'insécurité juridique en matière d'urbanisme a été également le thème de réflexion retenu par les notaires de France pour leur 89^e congrès, qui s'est tenu à Cannes, en mai dernier, en présence de M. le président René MONORY et M. le rapporteur général Jean ARTHUIS.

Cette insécurité juridique résulte, d'une part, de la trop grande mutabilité de la règle locale d'urbanisme qui, selon le Conseil d'Etat, va bien au-delà de ce qui est nécessaire. Mais, seule une réforme réfléchie du code de l'urbanisme pourra apporter une solution à cet aspect du problème, sans porter atteinte à l'indispensable prise en compte de l'évolution des besoins et des attentes.

Cette insécurité juridique résulte, d'autre part, du développement du contentieux en matière d'urbanisme. Longtemps stable, le contentieux de l'urbanisme est en plein essor. 3.700 recours avaient été enregistrés en 1986 par les greffes de toutes les juridictions administratives. En 1988, ils s'élevaient à 6.700 et à 10.500 en 1991. Au total, si l'ensemble du contentieux administratif connaît déjà une progression rapide depuis une quinzaine d'années, la part de l'urbanisme y a fortement augmenté et cette tendance, loin de s'infléchir, n'a fait que se confirmer ces dernières années.

L'urbanisme offre ainsi une parfaite illustration des dysfonctionnements de la justice administrative déplorés par la Commission d'enquête du Sénat sur le fonctionnement des juridictions de l'ordre administratif et l'exécution de leurs décisions, ainsi que sur les services chargés du contentieux administratif dans les administrations publiques. L'excellent rapport fait en son nom par M. Jean ARTHUIS (rapport n° 400 / 1991-1992) relève que la lenteur de la juridiction administrative a des conséquences particulièrement inadmissibles en matière d'urbanisme et de droit de la construction,

(1) Conseil d'Etat - *L'urbanisme : pour un droit plus efficace* - La documentation française.

qui confinent à un véritable déni de justice. Il en donne les exemples suivants :

«Ainsi tel agriculteur se verra confirmer que la procédure de remembrement qui l'a privé de sa terre avait été illégalement conduite, alors que cette terre, reclassée en zone urbaine, est aujourd'hui construite et ne peut plus lui être rétrocédée : il lui faudra se contenter d'une soulte. Ainsi tel propriétaire aura la maigre consolation d'apprendre que l'autorisation de construire qu'il avait sollicitée lui a été irrégulièrement refusée mais qu'entre la date de ce refus et la décision du juge, les règles de constructibilité ont été modifiées et l'empêchent dorénavant de mettre en oeuvre son projet de construction.»

De même, M. Patrick WALLUT remarque dans son introduction aux actes du 89^e Congrès des Notaires de France, s'agissant des permis de construire, que *«Les greffes des tribunaux administratifs sont tellement encombrés qu'ils mettent parfois trois à quatre mois pour prévenir l'autorité délivrante de l'existence d'un recours : entre-temps, le pétitionnaire, pensant que l'autorisation qui lui a été délivrée a acquis un caractère définitif, entreprendra de bonne foi et l'acquisition du terrain et l'ouverture du chantier (et, peut-être, la vente en l'état futur d'achèvement des constructions en cours d'édification) ; il aura sûrement, en outre, contracté un emprunt pour réaliser cette opération...»*. Il observe également que *«l'impunité du requérant abusif incite dangereusement à l'inflation de recours émanant des tiers et, par voie de conséquence, à l'encombrement des prétoires et à la lenteur des décisions rendues»*.

Par ailleurs, les inconvénients de cette inflation de recours sont amplifiés par l'indétermination des règles applicables à ces nombreux litiges. En effet, le législateur a trop souvent, en matière d'urbanisme, laissé au juge le soin de préciser les règles applicables, ce qui livre les administrés aux inévitables incertitudes des évolutions jurisprudentielles. C'est pourquoi, au cours de leur dernier Congrès, les notaires, après avoir rappelé qu'ils sont legalistes de par leur fonction, en ont appelé à l'intervention du législateur afin qu'il remédie *«aux situations passablement embrouillées auxquelles se trouvent confrontés les utilisateurs du droit de l'urbanisme»*.

Or, cette insécurité juridique n'est pas simplement un défaut regrettable du droit de l'urbanisme. C'est un facteur aggravant de la crise que connaît actuellement le secteur de la construction et du logement. Ainsi que le rappelle l'exposé des motifs du présent projet de loi, *«les constructeurs se heurtent à des difficultés administratives ou contentieuses qui les conduisent à différer de trop nombreuses mises en chantier, voire même à abandonner leurs projets.»* Des modifications ponctuelles du code de l'urbanisme sont donc dès

aujourd'hui bien venues pour lever certains obstacles psychologiques et juridiques à la relance de la construction.

III. LES GRANDES LIGNES DU PROJET DE LOI : UNE LOGIQUE DE L'URGENCE

Ce projet de loi comporte des dispositions de natures différentes, mais qui obéissent à une unique préoccupation : l'urgence.

Il s'agit, d'une part, aux articles 1 à 6, de dispositions qui apportent des modifications définitives au code de l'urbanisme.

Ce sont les améliorations les plus urgentes, qui répondent aux défauts les plus criants du droit de l'urbanisme, notamment ceux qui ont trait au contentieux. Ces modifications permanentes sont complétées de dispositions validant en conséquence certains actes réglementaires ou non réglementaires.

D'autre part, les articles 7 et 8 comportent, à titre exceptionnel, des aménagements de délais, concernant l'un les permis de construire, l'autre les taxes locales d'équipement, qui apportent une réponse purement conjoncturelle et transitoire aux difficultés actuelles des constructeurs.

IV. LES TRAVAUX EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du 6 octobre 1993, votre commission a procédé à l'examen du présent projet de loi.

Après que votre rapporteur eut présenté l'économie générale du projet de loi et souligné que celui-ci répondait à une véritable urgence face à l'ampleur de la crise que traverse actuellement le bâtiment, il a souligné qu'il visait à faciliter la mise en oeuvre du plan de relance de l'activité dans les secteurs du logement et des travaux publics, présenté par le Gouvernement au printemps dernier, et que les dispositions d'ordre juridique qu'il contient étaient complémentaires des mesures d'ordre financier de ce plan.

Il a rappelé que les conclusions d'un rapport récent du Conseil d'Etat dressant la liste des multiples obscurités et imperfections du droit de l'urbanisme avaient déjà inspiré un projet de loi déposé à la fin de l'année dernière à l'Assemblée nationale par le précédent gouvernement, qui ne l'avait cependant pas inscrit à l'ordre du jour. Il a ajouté que le nouveau gouvernement s'était à son tour engagé sur la voie des réformes et avait mis en chantier un ensemble de propositions nouvelles. Celles-ci feraient l'objet d'une plus ample réforme du code de l'urbanisme, annoncée pour la prochaine session de printemps, alors que le projet de loi soumis actuellement à l'examen du Sénat n'avait pour objet que de résoudre certaines difficultés immédiates.

Après avoir présenté les principales dispositions du projet de loi, le rapporteur a souligné qu'elles tendaient les unes comme les autres à lever les obstacles qui freinent ou rendent inopérantes les procédures d'urbanisme et à favoriser les opérations d'aménagement et de construction.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur pour avis de la Commission des Lois, a attiré l'attention de la commission sur trois points. En premier lieu, il a évoqué les conséquences regrettables du revirement récent de la jurisprudence du Conseil d'Etat concernant l'incidence de la demande de déferé adressée par un particulier au préfet, sur le délai du recours contentieux dont dispose par ailleurs ce particulier. Il s'est déclaré favorable à ce que le législateur revienne à

la jurisprudence antérieure, selon laquelle cette demande n'interrompt pas le délai de recours contentieux.

Il a déploré ensuite l'absence de motivation des décisions de sursis à exécution en matière d'urbanisme, qui est préjudiciable tant aux bénéficiaires des autorisations d'urbanisme qu'aux autorités qui les ont accordées. Il a souhaité que le législateur institue une obligation de motivation de ces décisions.

Enfin, il a proposé que l'exception d'illégalité ne puisse être soulevée contre la décision de création d'une zone d'aménagement concertée (ZAC) lors d'un recours contre un plan d'aménagement de zone (PAZ).

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles.

A l'article premier relatif aux règles applicables en cas d'annulation ou de déclaration d'annulation d'illégalité d'un document d'urbanisme, la commission a adopté un amendement rédactionnel de simplification, sur proposition du rapporteur.

A l'article 2 relatif à la validation de certains actes réglementaires ou non réglementaires, après les interventions de M. Robert Laucournet qui a déclaré que le groupe socialiste s'abstiendrait, et de M. Louis de Catuelan concernant les atteintes au droit de l'urbanisme, elle a adopté un amendement de clarification.

A l'article 3 relatif au contentieux de l'urbanisme, la commission a tout d'abord examiné le texte proposé par cet article pour l'article L. 600-1 du code de l'urbanisme, qui tend à limiter au délai du recours contentieux la période pendant laquelle il sera possible d'attaquer un POS pour vice de forme par voie d'exception. Après les interventions de M. Jean-Marie Girault, qui a souhaité que l'on mentionne les vices de procédure, et de M. Jacques Bellanger, qui s'est au contraire montré réticent à cette extension, elle a adopté une nouvelle rédaction de cet article, qui d'une part fait droit à la proposition du rapporteur pour avis de la Commission des Lois, et d'autre part porte à quatre mois le délai à l'intérieur duquel l'illégalité pour vice de forme ou de procédure d'un document d'urbanisme pourra être invoquée par voie d'exception.

Elle a ensuite adopté à l'article L. 600-2 nouveau du code de l'urbanisme concernant les refus illégaux d'autorisation d'occupation du sol, un amendement tendant à limiter la portée de l'article aux cas de détournement de procédure et trois amendements de précision à l'article L. 600-3 du code de l'urbanisme, qui crée une nouvelle obligation d'information des intéressés en cas de recours contre les documents d'urbanisme.

A l'article 4 relatif aux décisions de préemption illégales, après intervention de M. Jacques Bellanger qui a déclaré en approuver le principe, la commission a adopté un premier amendement précisant que ces dispositions s'appliqueront aux seules décisions de préemption annulées ou déclarées illégales pour défaut ou insuffisance de motivation, et un deuxième amendement réduisant de trois ans à un an le délai pendant lequel le titulaire du droit de préemption ne pourra à nouveau exercer son droit. A la suite d'une intervention de M. Robert Laucournet, qui a fait remarquer que les prix de l'immobilier étaient peu susceptibles d'évoluer sur une période d'un an, la commission a adopté un amendement supprimant la dernière phrase de cet article.

A l'article 5 relatif aux opérations d'aménagement, à l'issue d'un échange de vues entre MM. Jacques Bellanger et Philippe François, rapporteur, sur l'opportunité d'étendre le champ d'application de cet article à l'ensemble des opérations d'aménagement, la commission a écarté un amendement en ce sens, pour s'en tenir au texte du projet de loi.

A l'article 6 relatif au «volet paysager» de la demande de permis de construire et aux programmes de référence, un débat s'est engagé entre MM. Philippe François, rapporteur, Gérard Larcher et Désiré Debavelaere sur l'opportunité de supprimer ce volet paysager, tout en donnant au maire un nouveau pouvoir d'appréciation en la matière. A M. Robert Laucournet qui s'interrogeait sur le caractère d'urgence de telles modifications partielles, qui d'après lui pourraient attendre la réforme annoncée du code de l'urbanisme, M. Jean François-Poncet, président, a répondu que le gouvernement restait juge de leur opportunité, tandis que M. Philippe François, rapporteur, faisait valoir qu'il y avait véritablement urgence sur la question du «volet paysager», qui embarrasse actuellement les services instructeurs des permis de construire, qu'il s'agisse de ceux de l'Etat ou des communes.

Un débat s'est ensuite engagé entre MM. Jean François-Poncet, président, Philippe François, rapporteur, Désiré Debavelaere, Jean Peyrafitte, Maurice Lombard, Jacques Bellanger et Gérard Larcher, sur la nécessité d'une éventuelle réforme du statut des architectes des bâtiments de France, afin notamment de mieux distinguer leur fonction de protecteurs de leur rôle de constructeurs. A l'issue de ce débat, il a été décidé que le rapporteur demanderait au ministre, au nom de la commission, que le statut des architectes des bâtiments de France soit précisé à l'occasion de la réforme du code de l'urbanisme, annoncée pour le printemps.

La commission a alors adopté un amendement ouvrant à l'autorité compétente pour délivrer les permis de construire la faculté

d'édicter des prescriptions permettant d'assurer l'insertion des bâtiments dans l'environnement. Elle a ensuite adopté deux amendements supprimant le "volet paysager" de la demande de permis de construire et validant en conséquence les permis déjà délivrés.

Abordant le second volet de l'article 6, M. Philippe François, rapporteur, a rappelé que, lors de l'examen de la loi d'orientation pour la ville, la commission avait émis de fortes réserves quant à l'utilité du programme de référence que cette loi instaurait. Il a constaté que le bien-fondé de ces réserves avait été depuis confirmé.

La commission a alors adopté une série de quatre amendements supprimant dans le code de l'urbanisme toute mention du programme de référence, validant en conséquence certains actes réglementaires et non réglementaires.

A l'article 7 instituant une prorogation de droit d'un an, pour les permis de construire arrivant à échéance entre la date d'entrée en vigueur de la loi et le 1er juillet 1994, la commission, après l'intervention de M. Gérard Larcher qui a estimé que le principe même de cet article était inopportun, car il apportait une fausse liberté ne favorisant que les abus, notamment les ouvertures fictives de chantiers, a adopté un amendement tendant à le supprimer.

A l'article 8 relatif au différé de paiement de certaines contributions d'urbanisme, la commission, considérant que cet article découlait du précédent, a adopté un amendement tendant également à le supprimer.

M. Philippe François, rapporteur, a enfin proposé d'introduire dans le projet de loi un article additionnel tendant à lever l'interdiction de faire de la publicité pour un lotissement préalablement à l'obtention de l'autorisation de lotir, en faisant valoir que cette interdiction rend actuellement plus difficiles les opérations de lotissement.

Après une intervention de M. Jacques Bellanger, qui a recommandé de préciser que la publicité devra mentionner de manière bien apparente que l'arrêté d'autorisation a été ou non délivré, la commission a adopté un amendement autorisant, dans de strictes conditions, la publicité faite pour un lotissement avant l'obtention de l'autorisation de lotir.

Elle a ensuite adopté l'ensemble du projet de loi ainsi amendé.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier

(art. L.125-5 du code de l'urbanisme)

Règles applicables en cas d'annulation ou de déclaration d'illégalité d'un document d'urbanisme

Cet article fixe les règles dont il doit être fait application lorsqu'un document d'urbanisme a été annulé ou déclaré illégal par le juge administratif. Il tend à revenir ainsi sur une inflexion récente de la jurisprudence du Conseil d'Etat, qui s'est avérée une source importante d'instabilité juridique.

Le Conseil d'Etat avait dans un premier temps fait application en matière d'urbanisme du principe classique selon lequel la disparition rétroactive d'un acte annulé pour excès de pouvoir a pour effet de faire revivre le règlement auquel il s'est substitué. Ainsi a-t-il jugé que l'annulation du POS approuvé redonne vie au POS rendu public, pour la période restant à courir jusqu'à l'expiration du délai de trois ans prévu à l'article L.123-5 du code de l'urbanisme (CE 15 février 1980 et 20 février 1981 - Association pour la protection du site du vieux Pornichet).

Cependant, le Conseil d'Etat a infléchi depuis sa jurisprudence, en jugeant que la constatation de l'illégalité d'un POS ne remet pas en vigueur l'ancien POS auquel il s'est substitué, mais a pour effet de rendre applicables les dispositions supplétives du code de l'urbanisme (CE 8 juin 1990 Association de protection du patrimoine martiniquais). Cette solution, dégagée à l'occasion d'une exception d'illégalité, a récemment été étendue au cas des annulations contentieuses en série de documents d'urbanisme. Dans son arrêt du

25 novembre 1991 Association des amis de Saint-Palais-sur-Mer, le Conseil d'Etat a en effet estimé que la remontée dans le temps provoquée par une annulation contentieuse ne permet de remettre en vigueur que le POS rendu public, sous réserve qu'il soit encore opposable aux tiers, et que dans l'hypothèse où ce dernier est aussi annulé, ce sont les règles supplétives d'urbanisme, et non le précédent POS, qui s'appliquent.

Par cette évolution jurisprudentielle, le Conseil d'Etat a voulu se montrer sensible aux inconvénients pratiques d'une reconstitution du passé en matière d'urbanisme, s'agissant d'un domaine particulièrement mouvant. Il a surtout voulu privilégier la cohérence logique, estimant que si un nouveau plan a été établi, et même si une illégalité a été commise à cette occasion, c'est bien parce qu'il fallait modifier les règles existantes ; et qu'exhumer un POS abrogé du cimetière juridique où il se trouve pourrait avoir des conséquences dangereuses.

Toutefois, cette solution présente à l'usage plus d'inconvénients que d'avantages, pour diverses raisons tant pratiques que juridiques :

- les «dispositions supplétives du code de l'urbanisme», c'est-à-dire pour l'essentiel le Règlement national d'urbanisme (RNU), ont certes le mérite d'être intemporelles. Mais elles sont moins contraignantes et exhaustives que les dispositions d'un POS, et ne permettent d'assurer qu'une garantie minimale de l'environnement. Elles souffrent surtout d'être trop générales pour s'adapter parfaitement aux particularités du territoire auquel elles s'appliquent, à la différence du POS qui, grâce à la technique du zonage peut épouser au mieux les réalités locales. Cela se vérifie particulièrement pour les grandes villes, au POS très complexe.

- Concrètement cette jurisprudence est susceptible d'entraîner un engorgement des procédures d'instruction des demandes d'autorisation d'occupation ou d'utilisation du sol. En effet, une conséquence de l'annulation ou de la déclaration d'illégalité d'un POS est de retirer au maire sa pleine compétence en matière d'autorisations individuelles, pour la lui faire partager avec le Préfet, qui doit donner son avis. Or, depuis les lois de décentralisation, l'essentiel des moyens humains en la matière se trouve concentré dans les municipalités, et les services préfectoraux seraient à l'heure actuelle bien en peine de faire face au surcroît de travail consécutif à une multiplication des annulations de documents d'urbanisme.

- Enfin, cette jurisprudence est la cause d'une grande insécurité juridique, et c'est là d'ailleurs son principal inconvénient. L'existence d'un POS conditionne un certain nombre de compétences du conseil municipal et du maire en matière d'urbanisme : délivrance

des permis de construire, création d'une ZAC ou approbation d'un PAZ, instauration et exercice du DPU... Aussi, l'annulation ou la déclaration d'illégalité d'un POS, dès lors qu'elle ne fait pas retour au POS antérieur, a-t-elle pour effet de retirer rétroactivement ces diverses compétences au conseil municipal et au maire, et d'entacher automatiquement d'illégalité tous les actes qu'ils ont pu prendre sur leur base.

Ainsi, le Conseil d'Etat a-t-il jugé dans l'affaire de Saint-Palais-sur-mer qu'en l'absence de POS approuvé, suite à l'annulation de celui en vigueur, le conseil municipal n'avait pas compétence pour décider de la création d'une ZAD et en délimiter le périmètre, ni le maire pour délivrer un permis de construire sans recueillir l'avis conforme du représentant de l'Etat, prévu à l'article L.421-2-2 du code de l'urbanisme. Toute une série de décisions et d'actes réglementaires, se trouvent ainsi fragilisés à la suite de l'annulation ou de la déclaration d'illégalité du POS, et peuvent faire l'objet à leur tour d'une annulation pour cause d'incompétence de l'autorité qui les a pris.

Il faut noter que cette jurisprudence récente est contradictoire avec la jurisprudence GEPRO, fondée sur la notion de « dissociabilité », dont l'objectif était précisément d'éviter que les annulations de POS n'aient des répercussions mécaniques sur les autorisations de construire ou d'aménager délivrées sur leur fondement (CE 12 décembre 1986 Société GEPRO). L'opinion de praticiens du droit de l'urbanisme aussi experts que les notaires est à cet égard particulièrement éclairée : « Cette jurisprudence aura des effets ravageurs sur la stabilité des autorisations d'occuper le sol » (1).

Le retour au document d'urbanisme immédiatement antérieur en cas d'annulation ou de déclaration d'illégalité de celui en vigueur n'est certes pas non plus une solution totalement satisfaisante, mais apparaît néanmoins comme un moindre mal.

Tel était d'ailleurs déjà le sens de la proposition de loi déposée au cours de la dernière session ordinaire par M. DELANEAU et plusieurs de ses collègues (Proposition de loi n° 390 portant réforme du code de l'urbanisme).

Le nouvel article L.125-5, que le présent article tend à insérer dans le code de l'urbanisme, a un champ d'application élargi, puisqu'il couvre non seulement les POS et les documents d'urbanisme en tenant lieu (plans d'aménagement de zones ou plans de sauvegarde

(1) 89^e Congrès des notaires de France Cannes 2/5 mai 1993 - « Urbanisme et sécurité juridique ».

et de mise en valeur), mais également les schémas directeurs. Il prévoit qu'en cas d'annulation ou de déclaration d'illegalité dans l'un de ces documents d'urbanisme, il faudra faire application du document d'urbanisme immédiatement antérieur.

Il pose enfin comme condition, si ce document antérieur est un POS rendu public, que celui-ci demeure opposable aux tiers. Le POS rendu public est en effet un document a vocation simplement transitoire, aux termes du dernier alinéa de l'article L.125-5 du code de l'urbanisme : *«Si l'approbation du plan n'intervient pas dans un délai de trois ans à compter du jour où le plan a été rendu public, celui-ci cesse d'être opposable aux tiers»*. Toutefois, cette dernière précision apparaît superflète à votre commission, puisqu'elle résulte directement de l'article L.123-5 du code de l'urbanisme et ne fait, d'ailleurs, que confirmer l'interprétation qu'en a déjà donnée le Conseil d'Etat (CE 15 février 1980, Assoc. pour la protection du Vieux Pornichet).

Afin de ne pas alourdir inutilement la rédaction de l'article, votre commission vous propose d'en retrancher le rappel de cette condition, qui n'est pas contestée par ailleurs.

Votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi amendé.

Article 2

Validation de certains actes réglementaires et non réglementaires

Cet article est le complément logique de l'article premier. Il tend à valider certains actes réglementaires ou non réglementaires pris avant l'entrée en vigueur de la loi, mais après la décision d'annulation ou la déclaration d'illegalité en tant qu'ils sont fondés sur un document d'urbanisme immédiatement antérieur au document d'urbanisme annulé ou déclaré illégal.

Il vient ainsi consolider la situation d'actes qui auraient été fragilisés du fait de l'application de la jurisprudence *«Association des amis de Saint-Palais sur Mer»*, sur laquelle revient l'article premier.

Votre commission vous propose un amendement qui, d'une part, précise bien que cette validation ne porte pas atteinte à l'autorité de la chose jugée et, d'autre part, inclut dans son champ les actes intervenus antérieurement à l'annulation ou la déclaration d'illégalité du document d'urbanisme.

Elle vous demande d'adopter cet article dans cette nouvelle rédaction.

Article 3

Dispositions relatives au contentieux de l'urbanisme

Cet article remplace l'actuel livre VI du code de l'urbanisme intitulé «*Organismes administratifs et dispositions diverses*», devenu sans objet, par un nouveau livre VI consacré au contentieux de l'urbanisme, qui insère dans le code de l'urbanisme trois articles s'inspirant des propositions formulées par le Conseil d'Etat dans son rapport précité. Leur objet général est d'accroître la sécurité juridique des constructeurs et la stabilité des normes d'urbanisme.

Article L.600-1

Recours par voie d'exception pour vice de forme

Cet article tend à rendre irrecevable au-delà du délai de recours pour excès de pouvoir les recours par voie d'exception contre un document d'urbanisme, lorsqu'ils sont fondés sur des irrégularités formelles. Il a ainsi pour effet de rendre définitifs les documents d'urbanisme après leur phase d'élaboration, dès lors qu'ils ne sont pas affectés de vices de fond.

Une telle restriction des possibilités de recours par voie d'exception à l'encontre des documents d'urbanisme part du constat que la plupart des requêtes dirigées contre les autorisations individuelles se fondent sur des vices de forme affectant les POS,

plutôt que sur des irrégularités propres aux autorisations contestées. Or, cette inflation de recours fondés sur des moyens de droit sans lien direct avec l'acte attaqué contribue indûment à l'insécurité juridique des titulaires d'autorisations d'urbanisme et à l'allongement des délais de jugement.

La dérogation proposée au droit commun de l'exception d'illégalité semble donc de bon sens et reste, d'ailleurs, très limitée dans son champ d'action, puisqu'elle laisse ouverte la possibilité d'invoquer une exception d'illégalité pour incompétence ou pour illégalité interne du document d'urbanisme.

Toutefois votre commission a estimé que la détermination du délai par référence à celui du recours pour excès de pouvoir pouvait être une source de confusion.

En outre, elle a considéré que ce délai -qui est, rappelons-le, de deux mois- est excessivement bref, aussi légitime soit par ailleurs le principe de la restriction proposée.

Un délai aussi court interdirait, en effet, aux requérants de bonne foi, d'invoquer utilement un vice de forme par la voie de l'exception d'illégalité. La solution retenue par le projet de loi revient, en fait, à priver de tout intérêt le contentieux du vice de forme par voie d'exception.

Aussi, votre commission vous propose-t-elle de porter à quatre mois le délai durant lequel l'exception d'illégalité pour vice de forme pourra être invoquée. Ce délai plus long, inspiré du délai au-delà duquel le silence de l'administration vaut refus, offrirait aux requérants qui agissent par la voie de l'exception un délai supplémentaire spécifique.

Votre commission vous propose également d'étendre ces dispositions aux cas où l'exception d'illégalité est invoquée pour vice de procédure, l'expérience démontrant que d'une juridiction administrative à l'autre, la distinction n'est pas toujours clairement tranchée entre le vice de forme et le vice de procédure.

Votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi modifié.

Article L.600.2

Refus abusifs de permis de construire

Cet article tend, en cas de refus illégalement opposé à une demande d'occupation ou d'utilisation du sol, à empêcher l'autorité administrative d'opposer de nouveau à l'intéressé des dispositions d'urbanisme moins favorables entrées en vigueur postérieurement à la décision annulée. Il s'applique également en cas d'opposition injustifiée à une déclaration de travaux régie par les dispositions dérogatoires des articles L.422-1 à L.422-5 du code de l'urbanisme.

Cet article apporte une solution à une situation que le Conseil d'Etat résume ainsi dans son rapport précité : *« Il arrive qu'un demandeur se voie illégalement refuser son permis de construire, pour une demande conforme aux règles d'urbanisme. Malgré l'annulation du refus par le tribunal administratif, il n'obtiendra pas nécessairement lors d'une demande confirmative le permis illégalement refusé, si les réglementations d'urbanisme ont changé entre temps, et que le même projet ne leur soit plus conforme. C'est en effet, conformément aux principes généraux, la réglementation en vigueur à la date de la décision prise à la suite de la nouvelle demande qui trouve application. »*

Ce mécanisme permet dans certains cas de refuser sciemment un permis qui aurait dû être accordé et constitue ainsi, selon les termes mêmes du Conseil d'Etat, une véritable *« prime à l'illégalité »*. Cette situation est d'autant plus choquante que le demandeur lésé ne peut pas même obtenir réparation de la faute commise sur le terrain indemnitare, puisqu'en vertu de l'article L.160-5 les servitudes d'urbanisme n'ouvrent droit à aucune indemnité.

La limitation exceptionnelle apportée par cet article au pouvoir de l'autorité compétente en matière d'urbanisme n'apparaît donc pas excessive au regard de la gravité des abus qu'elle permet de prévenir. Il importe cependant qu'elle n'atteigne que ces cas d'abus et ne dépasse pas son objet par une formulation trop générale.

Votre commission vous suggère donc de préciser que l'article L.600-2 ne s'applique qu'aux refus annulés pour détournement de pouvoir.

Tel est l'objet de l'amendement qu'elle vous propose.

Article L.600-3

Obligation de notification des recours

Cet article met une obligation nouvelle à la charge de l'auteur d'un recours administratif ou contentieux contre une autorisation d'occuper ou d'utiliser le sol : celle de notifier dans les quinze jours son recours, d'une part à l'autorité qui a délivré l'autorisation contestée, d'autre part au bénéficiaire de cette dernière. Cette obligation s'impose également au Préfet, lorsqu'il met en oeuvre la procédure du déféré. Le projet de loi renvoie le soin de préciser les modalités d'application de cette notification à un décret en Conseil d'Etat.

L'objet de cet article est de renforcer la sécurité juridique du titulaire du permis de construire. En effet, ainsi que le note le Conseil d'Etat dans son rapport précité, *«le titulaire du permis de construire se trouve dans une situation à la fois précaire et incertaine. Précaire, parce que ce droit peut être remis en cause par un tiers. Incertaine, car le bénéficiaire du droit ignore bien souvent si un recours contentieux a été déposé (...). Ainsi le déséquilibre est réel entre la situation excessivement précaire du titulaire d'un droit de construire, et celle d'un tiers requérant sur lequel ne pèse aucune responsabilité lors de l'intervention devant le juge»*.

C'est pourquoi le Conseil d'Etat a suggéré cette procédure dérogatoire du droit commun, qui contribue à rééquilibrer la situation entre les titulaires de permis de construire et les tiers requérants en responsabilisant ces derniers, sans pour autant restreindre leur intérêt à agir.

Il faut noter que cette nouvelle procédure, obligatoire à peine d'irrecevabilité du recours, ne se substituera cependant pas à la procédure inquisitoriale existante, et notamment ne dispensera pas la juridiction saisie d'avoir à communiquer la requête au défendeur.

Toutefois, votre commission estime qu'il importe de bien distinguer le cas du recours administratif de ceux du déféré préfectoral et du recours contentieux.

En effet, la sanction d'irrecevabilité du recours prévue dans la rédaction initiale du projet est inopérante en matière de recours administratif, pour lequel il n'existe pas, à proprement parler,

de critère d'irrecevabilité, l'administration n'étant pas tenue d'y répondre.

Les deux premiers amendements que votre commission vous présente à cet article tendent à distinguer ces deux cas et à préciser qu'en cas de recours administratif, la sanction de l'obligation de notification est l'irrecevabilité de l'éventuel recours contentieux ultérieur.

Enfin, votre commission, sans nier l'utilité de renvoyer à un décret en Conseil d'Etat le détail des modalités d'application de cet article, s'agissant d'une procédure dont le strict respect conditionnera la recevabilité des recours, propose d'en fixer déjà dans la loi les grandes lignes.

Tel est l'objet du dernier amendement qu'elle vous soumet pour cet article.

Votre commission vous demande d'adopter l'ensemble de l'article 3 ainsi amendé.

Article 4

Décisions de préemption illégales

Cet article a pour objet de renforcer la protection des propriétaires contre les décisions de préemption illégales et d'en atténuer les conséquences défavorables pour eux.

A cet effet, il complète l'article L. 213-8 du code de l'urbanisme, relatif au cas de renonciation volontaire du titulaire du droit de préemption à exercer son droit en cours de procédure, par un alinéa qui fixe les règles applicables au cas d'annulation ou de déclaration d'illégalité de la décision de préemption.

Cet alinéa comporte deux volets :

- d'une part, le titulaire du droit de préemption qui l'avait exercé à tort ne peut l'exercer à nouveau sur le même bien, pendant les trois années suivant l'annulation ou la déclaration d'illégalité devenue définitive. Bien entendu, cette interdiction ne peut plus jouer lorsqu'il y a déjà eu transfert de propriété : dans cette hypothèse, il

reste toujours au propriétaire lésé la possibilité de demander à être indemnisé par un recours en plein contentieux :

- d'autre part, le propriétaire n'est plus tenu par les prix et conditions qu'il avait mentionné dans sa déclaration d'intention d'aliéner initiale. Cette précision est nécessaire car, compte tenu des délais de jugement, le prix originel risque fort d'être inadapté à l'état du marché lorsque le propriétaire pourra enfin se prévaloir d'une décision juridictionnelle devenue définitive pour vendre son bien. Cette disposition n'a cependant pas pour effet de dispenser le propriétaire de souscrire une nouvelle déclaration d'intention d'aliéner, à peine de nullité, conformément à l'article L 213-2 du code de l'urbanisme.

Ici encore, votre commission craint que cet article n'exécède son but, parfaitement légitime au demeurant, qui est de protéger les propriétaires contre les préemptions abusives. Aussi vous propose-t-elle de préciser qu'il ne s'applique qu'aux décisions de préemption annulées ou déclarées illégales pour défaut ou insuffisance de motivation.

D'autre part, il apparaît à votre commission que la longueur du délai durant lequel le titulaire du droit de préemption ne pourra l'exercer à nouveau est excessive et privilégiée, de façon déséquilibrée, l'intérêt du propriétaire au détriment des objectifs d'aménagement de la collectivité publique. Aussi vous propose-t-elle de réduire la durée de ce délai à un an.

A la suite d'une intervention de M. Robert LAUCOURNET, qui a fait remarquer que les prix de l'immobilier étaient peu susceptibles d'évoluer sur une période d'un an, votre commission a supprimé la dernière phrase de cet article.

Votre rapporteur n'en tient pas moins à souligner que la liberté de fixer un nouveau prix qui était rendue par cette phrase à l'auteur de la déclaration d'intention d'aliéner n'était pas motivée par le délai pendant lequel l'exercice du droit de préemption est paralysé, mais par la lenteur de l'instance contentieuse -qui prend, bien souvent, cinq ans, voire davantage- au terme de laquelle la décision de préemption est jugée illégale.

Votre commission vous demande d'adopter cet article ainsi amendé.

Article 5

Opérations d'aménagement

Cet article a pour objet de clarifier la situation des conventions et concessions d'aménagement passées avec un établissement public ou une société d'économie mixte au regard de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques concernant les délégations de service public.

A cet effet, il complète l'article L. 300-4 du code de l'urbanisme par un alinéa précisant que le chapitre IV de la loi du 29 janvier 1993, consacré aux délégations de service public, n'est pas applicable aux conventions et concessions d'aménagement mentionnées à son deuxième alinéa.

L'incertitude juridique à laquelle cet article vise à remédier résulte des éléments suivants :

- A aucun endroit la loi du 29 janvier 1993 ne donne de définition de la «*délégation de service public*», dont elle fixe le régime. Cette absence de définition en fait une catégorie relativement ouverte, qui n'inclut pas cependant de manière évidente les conventions d'aménagement. En toute hypothèse, celles-ci ne sont pas des concessions de service public au sens courant du terme, c'est-à-dire d'affermage d'un marché ou d'un service particulier. Il s'agit d'une simple convention de réalisation d'un projet pré-défini par la personne publique, qui reste très présente tout au long de cet acte d'aménagement.

- Lors de l'examen de la loi précitée au Sénat, le ministre de l'équipement, du logement et des transports de l'époque, M. BIANCO, avait bien précisé qu'à son sens «*les opérations d'aménagements placées sous le régime de la concession ne sont pas concernées par le chapitre IV du titre III du projet de loi (...). En effet, ces concessions ne confient à l'aménageur que les opérations d'acquisitions foncières, de viabilisation et d'équipement des lots ou de revente des lots viabilisés. Il n'y a donc là ni exploitation d'un service public, ni usager*». Cette position a le mérite d'être sans ambiguïté. Cependant, comme elle ne résulte pas directement des termes de la loi, il n'est pas certain qu'elle fasse autorité à l'occasion d'éventuels recours contentieux.

Le projet vient donc opportunément consacrer cette interprétation en l'inscrivant expressément dans le code de l'urbanisme.

Votre commission a adopté cet article conforme.

Article 6

Dispositions relatives au volet paysager de la demande de permis de construire et aux programmes de référence

L'objet de cet article est de remédier aux difficultés pratiques soulevées par des dispositions législatives récentes qui se sont révélées en fait trop vagues pour être d'application directe. Ces dispositions concernent d'une part le «volet paysager» de la demande de permis de construire (article L 421-2 du code de l'urbanisme), instauré par la loi n° 93-24 du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages, et d'autre part le «programme de référence» préalable aux actions et opérations d'aménagement (article L 300-5 du code de l'urbanisme) ou à l'élaboration du plan d'occupation des sols (article L.123-11 du code de l'urbanisme), instauré par la loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville.

Dans les deux cas, l'absence de définition légale suffisamment précise de ces documents a conduit les municipalités tantôt à retarder les procédures dans lesquelles ils s'inscrivent, tantôt à s'en passer, au risque d'entacher d'illégalité ces procédures.

Le projet de loi propose un mécanisme de report de la date d'entrée en vigueur des dispositions concernées jusqu'à l'édiction de décrets plus précis, combiné avec la validation des actes pris antérieurement à cette clarification. L'article 6 se décompose en trois paragraphes.

Paragraphe I

Ce paragraphe complète tout d'abord, dans sa partie A, le sixième alinéa inséré dans l'article L 421-2 du code de l'urbanisme, relatif au permis de construire, par la loi n° 93-24 du 8 janvier 1993. Dans sa rédaction actuelle, cet alinéa dispose : *«le projet architectural précise, par des documents graphiques, l'insertion dans l'environnement de l'impact visuel des bâtiments ainsi que le traitement de leurs accès et de leurs abords»*.

Le projet de loi renvoie à un décret en Conseil d'Etat les modalités d'application de cet alinéa, qui seront différenciées, *«selon la localisation, la nature ou l'importance des constructions ou travaux envisagés»*.

Ce premier paragraphe reporte ensuite, dans sa partie B, l'entrée en vigueur des dispositions du I de l'article 4 de la loi n° 93-24 du 8 janvier 1993 à la date d'entrée en vigueur du décret en Conseil d'Etat ci-dessus mentionné, et précise que ce décret devra intervenir dans un délai d'un an à compter de la publication de la présente loi.

Il valide enfin les permis de construire délivrés antérieurement à la présente loi, en tant que leur légalité serait mise en cause pour méconnaissance des obligations prévues au sixième alinéa de l'article L.421-2 du code de l'urbanisme.

Ces dispositions tendent à remédier aux difficultés soulevées par la mise en oeuvre du *«volet paysager»* de la demande de permis de construire. Tant les services extérieurs de l'Etat que les services municipaux ne savent pas exactement ce qu'ils doivent exiger du pétitionnaire, ni sur quels critères apprécier ces *«documents graphiques ou photographiques»*. Les services extérieurs se voient donc contraints de surseoir à statuer dans l'attente de précisions complémentaires, ou se risquent à délivrer des permis en renonçant délibérément à exiger ces pièces.

Votre commission suggère donc de supprimer le *«volet paysager»* de la demande de permis de construire et de valider les permis qui ont pu être délivrés en méconnaissance de celui-ci. Elle vous propose d'assurer par un autre moyen les préoccupations environnementales de la loi *«Paysages»*, dont le bien-fondé n'est pas contesté. Il s'agit de compléter l'article L.421-3 du code de l'urbanisme, relatif aux conditions de délivrance du permis de construire, afin d'offrir à l'autorité compétente pour statuer sur la demande de permis la possibilité d'édicter des prescriptions permettant d'assurer l'insertion et la limitation de l'impact visuel des

bâtiments dans l'environnement, au même titre que le traitement de leurs accès et de leurs abords, conformément au but visé.

Tel est l'objet des deux amendements que votre commission a adoptés à ce paragraphe.

Paragraphe II

Ce paragraphe complète tout d'abord, dans sa partie A, l'article L 300-5 inséré dans le code de l'urbanisme par la loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville. Cet article prévoit, pour la mise en oeuvre des procédures d'amélioration et de réhabilitation de l'habitat existant, l'élaboration d'un programme de référence destiné à servir de cadre aux actions ou opérations d'aménagement.

Le projet de loi renvoie à un décret en Conseil d'Etat les conditions d'application de cet article.

Ce second paragraphe reporte ensuite, dans sa partie B, l'entrée en vigueur de l'article L 300-5 du code de l'urbanisme à la date d'entrée en vigueur du décret en Conseil d'Etat ci-dessus mentionné, et précise que ce décret devra intervenir dans un délai d'un an à compter de la publication de la présente loi.

Il valide enfin les actes réglementaires et non réglementaires relatifs aux actions et opérations d'aménagement mentionnées à l'article L 300-5 pris antérieurement à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, en tant que leur légalité serait mise en cause pour omission du programme de référence.

Ces dispositions viennent confirmer les critiques que votre commission avait déjà formulées en 1991 à l'encontre de ces programmes de référence, lors de l'examen du projet de loi d'orientation pour la ville, dont elle avait été saisie au fond. En voici pour mémoire cet extrait du rapport de M. Gérard LARCHER (n° 383, 1990-1991) : *« Il apparaît à votre commission douteux qu'il faille, par voie législative, imposer aux autorités compétentes la mise en place d'un programme de référence qu'à l'évidence, dans le souci de coordonner les actions menées au titre de la réhabilitation dans les quartiers anciens, elles auront nécessairement élaboré (...) »*.

En outre, votre commission considère que la portée de cet article est incertaine.

Apparamment, à l'exception de la prise en compte de la présente loi et de la soumission de ce type de programme à la consultation de la population, il n'est pas apporté de modification aux mécanismes déjà susceptibles d'être mis en oeuvre. On notera qu'une fois de plus, l'Etat évite de s'engager financièrement.

En dépit des réserves qu'elle formule sur l'utilité de cet article, votre commission n'a pas décidé de vous en demander la suppression.»

Aujourd'hui, plus de deux ans après le vote de la loi d'orientation pour la ville, les faits démontrent le bien fondé de ces réserves : l'inutilité des programmes de référence est prouvée. Un récent rapport de l'inspection générale de l'équipement indique ainsi que «le programme de référence est ressenti comme une démarche contraignante qui n'apporte pas grand chose. Le phasage avec l'élaboration des POS est difficile à mettre au point et pour une ville comme Montpellier, pour qui la priorité était de relancer d'urgence son POS, le programme de référence est ressenti comme une cause de retard supplémentaire».

Votre commission vous propose donc de supprimer purement et simplement toute mention au programme de référence dans le code de l'urbanisme, et de valider les actes qui ont déjà pu être adoptés en méconnaissance de celui-ci.

Tel est le sens des trois amendements qu'elle vous propose d'adopter à ce paragraphe.

Paragraphe III

Ce paragraphe modifie l'article L 123-11 du code de l'urbanisme, qui rend obligatoire l'élaboration d'un programme de référence dans les anciennes zones à urbaniser en priorité, abrogées par la loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville.

Le projet de loi supprime toute référence à un délai contraignant pour l'élaboration du programme de référence (3e alinéa), ainsi que pour l'élaboration d'un plan d'occupation des sols prenant en considération ce programme de référence (5e alinéa).

Enfin, il renvoie à un décret en Conseil d'Etat la détermination des conditions d'application des dispositions de l'article L 123-11 relatives au programme de référence.

Pour les raisons exposées précédemment, votre commission vous propose de supprimer dans l'article L.123-11 de l'urbanisme toutes les dispositions relatives au programme de référence. Elle vous suggère également d'abroger au passage son second alinéa, à vocation transitoire, et qui n'a plus aujourd'hui de raison d'être.

Votre commission vous propose d'adopter l'article 6 ainsi modifié.

Article 7

Prorogation de certains permis de construire

Cet article a pour objet d'éviter que les constructeurs qui n'ont pas pu entreprendre les travaux autorisés dans le délai de deux ans prévu à l'article R 421-32 du code de l'urbanisme, ou qui ont dû les interrompre pendant un délai supérieur à un an, ne soient contraints de solliciter à nouveau la délivrance d'un permis de construire.

A cet effet, il proroge exceptionnellement d'un an les permis de construire arrivant à échéance entre la date de publication de la loi et le 1er juillet 1994, qu'ils aient déjà fait l'objet ou non d'une prorogation selon les dispositions du code de l'urbanisme.

Votre commission a jugé inopportun le principe même de cette prorogation, estimant qu'elle n'apporterait pas de véritable solution aux difficultés financières des constructeurs de bonne foi, tout en risquant de favoriser les abus.

Elle a, en conséquence, adopté un amendement de suppression de cet article.

Article 8

Différé du paiement de certaines contributions d'urbanisme

Cet article complète l'article 7 en différant, pour les permis de construire prorogés par ce dernier, le paiement de certaines contributions d'urbanisme, lorsqu'il n'y a toujours pas eu commencement d'exécution des travaux.

Votre commission, considérant que cet article est lié au précédent, constate qu'il n'a plus d'objet.

Elle vous propose donc d'adopter un amendement tendant également à le supprimer.

Article additionnel à l'article 8

Publicité pour les lotissements

Votre commission vous propose enfin d'insérer après l'article 8 un article additionnel qui tend à lever l'interdiction de faire de la publicité pour un lotissement préalablement à l'obtention de l'autorisation de lotir.

En modifiant un point du code de l'urbanisme qui complique actuellement les opérations de lotissement, cet article additionnel entre tout à fait dans les préoccupations du présent projet de loi.

L'interdiction actuelle, prévue au premier alinéa de l'article L.316-3 du code de l'urbanisme, répond au souci louable de protéger les acquéreurs. Elle présente cependant, en pratique, l'inconvénient de rendre impossible toute pré-commercialisation, sans laquelle les concours bancaires à l'opération ne pourront être que très difficilement obtenus. C'est pourquoi, cette disposition constitue un obstacle à la relance de la construction, qu'il importe de lever rapidement.

Cela est possible sans risque pour l'acquéreur, dès lors que l'amendement maintient bien l'interdiction de consentir une

promesse de vente ou de location avant l'arrêté d'autorisation et qu'il fait obligation à la publicité de mentionner si celui-ci a été ou non délivré. L'acquéreur pourra ainsi se déterminer en toute connaissance de cause.

Votre commission vous demande d'adopter un amendement modifiant dans le sens indiqué ci-dessus l'article L.316-3 du code de l'urbanisme.

*

* *

Sous le bénéfice de ces observations et des amendements qu'elle vous présente, votre Commission vous demande d'adopter le présent projet de loi.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
Code de l'urbanisme	Projet de loi portant diverses dispositions en matière d'urbanisme et de construction	Projet de loi portant diverses dispositions en matière d'urbanisme et de construction
LIVRE PREMIER REGLES GENERALES D'UTILISATION DES SOLS	Article premier	Article premier
TITRE II PREVISIONS ET REGLES D'URBANISME	Le chapitre V du titre II du livre premier du code de l'urbanisme est complété par un article L. 125-5 ainsi rédigé :	Alinéa sans modification
Chapitre V Dispositions diverses	<p>« Art. L. 125-5. - L'annulation ou la déclaration d'illégalité d'un schéma directeur, d'un plan d'occupation des sols ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu a pour effet de remettre en vigueur le schéma directeur, le plan d'occupation des sols ou le document d'urbanisme en tenant lieu immédiatement antérieur a la concition, s'il s'agit d'un plan d'occupation des sols rendu public, qu'il demeure opposable aux tiers en vertu de l'article L. 123-5. »</p>	<p>« Art. L. 125-5. - L'annulation... ...antérieur. »</p>
Art. L. 123-5 Lorsque l'établissement d'un plan d'occupation des sols est prescrit, ou lorsque la révision d'un plan approuvé a été ordonné, l'autorité compétente peut décider de surseoir à statuer, dans les conditions et délais prévus à l'article L. 111-8, sur les demandes d'autorisation concernant des constructions, installations ou opérations qui seraient de nature à compromettre ou à rendre plus onéreuse l'exécution du futur plan.		

Texte en vigueur

L'acte par lequel est prescrit l'établissement d'un plan d'occupation des sols ou l'acte par lequel est ordonnée la révision du plan d'occupation des sols approuvé fait l'objet d'une publicité dans les conditions déterminées par les décrets prévus à l'article L. 125 1.

Le plan rendu public est opposable à toute personne publique ou privée pour l'exécution de tous travaux, constructions, plantations, affouillements ou exhaussements des sols, pour la création de lotissements et l'ouverture des installations classées appartenant aux catégories déterminées dans le plan. Lorsqu'un plan a été rendu public avant le classement des carrières dans la nomenclature des installations classées, seules sont opposables à l'ouverture des carrières les dispositions du plan les visant expressément.

Si l'approbation du plan n'intervient pas dans un délai de trois ans à compter du jour où le plan a été rendu public, celui-ci cesse d'être opposable aux tiers.

Lorsqu'un plan d'occupation des sols rendu public se substitue aux dispositions d'un plan antérieurement approuvé et mis en révision, l'absence d'approbation dans le délai de trois ans mentionné à l'alinéa précédent remet en vigueur l'ancien plan approuvé.

.....

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Art. 2

Les actes réglementaires ou non réglementaires pris, antérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi, sur le fondement d'un plan d'occupation des sols ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu approuvé, immédiatement antérieur à un plan d'occupation des sols ou à un document d'urbanisme en tenant lieu annulé ou déclaré illégal, ne sont pas illégaux du seul fait qu'ils ont été pris sur le fondement du document d'urbanisme antérieur à celui qui a été annulé ou déclaré illégal.

Art. 2

Pour autant qu'ils n'ont pas fait l'objet d'une annulation devenue définitive, et dès lors qu'ils ont été pris sur le fondement d'un plan d'occupation des sols ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu immédiatement antérieur, sont validés :

- les actes réglementaires ou non réglementaires antérieurs à l'entrée en vigueur de la présente loi et postérieurs à l'annulation ou à la déclaration d'illégalité du plan d'occupation des sols ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu,

- les actes réglementaires ou non réglementaires antérieurs à l'entrée en vigueur de la présente loi et à l'annulation ou la déclaration d'illégalité du POS ou du document en tenant lieu.

Art. 3

Le livre VI du code de l'urbanisme est remplacé par les dispositions suivantes :

Art. 3

Alinéa sans modification

Livre VI

« Livre VI

« Livre VI

ORGANISMES
ADMINISTRATIFS ET
DISPOSITIONS DIVERSES

Dispositions relatives au contentieux de l'urbanisme.

Dispositions relatives au contentieux de l'urbanisme.

« Art. L. 600-1. - L'illégalité pour vice de forme d'un schéma directeur, d'un plan d'occupation des sols ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu ne peut être invoquée par voie d'exception après l'expiration du délai du recours pour excès de pouvoir dirigé contre le document en cause.

« Art. L. 600-1. - L'illégalité...
...forme ou de procédure d'un schéma...

...l'expiration d'un délai de quatre mois à compter de la prise d'effet du document en cause.

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

«Art. 1. 600-2 - Lorsqu'un refus opposé à une demande d'autorisation d'occuper ou d'utiliser le sol ou l'opposition à une déclaration de travaux régies par le présent code a fait l'objet d'une annulation juridictionnelle, la demande d'autorisation ou la déclaration confirmée par l'intéressé ne peut faire l'objet d'un nouveau refus ou être assortie de prescriptions spéciales sur le fondement de dispositions d'urbanisme intervenues postérieurement à la date d'intervention de la décision annulée.

«Art. 1. 600-3. - En cas de déféré du préfet ou de recours administratif ou contentieux à l'encontre de la délivrance d'une autorisation d'occuper ou d'utiliser le sol régie par le présent code, le préfet ou l'auteur du recours est tenu, à peine d'irrecevabilité, de notifier son recours à l'auteur de la décision et au titulaire de l'autorisation. Cette notification doit intervenir dans un délai de quinze jours à compter du dépôt du recours.

«Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article.»

«Art. 1. 600-2. - Lorsqu'un...

...juridictionnelle pour détournement de pouvoir, la demande ...

...annulée.

«Art. 1. 600-3. - En cas de déféré du préfet ou de recours contentieux...

...l'autorisation. L'auteur d'un recours administratif est également tenu de le notifier à peine d'irrecevabilité du recours contentieux qu'il pourrait intenter ultérieurement en cas de rejet du recours administratif.

-La notification prévue au précédent alinéa doit intervenir par lettre recommandée avec accusé de réception, dans un délai de quinze jours francs à compter du dépôt du déféré ou du recours.

Alinéa sans modification

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>Art. L. 213 8. Si le titulaire du droit de préemption a renoncé à l'exercice de son droit avant fixation judiciaire du prix, le propriétaire peut réaliser la vente de son bien au prix indiqué dans sa déclaration.</p>	<p>Art. 4</p> <p>L'article L. 213 8 du code de l'urbanisme est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>Art. 4</p> <p>Alinéa sans modification</p>
<p>Au cas où le titulaire du droit de préemption a renoncé à l'exercice de son droit sur un bien dont le prix a été fixé judiciairement, il ne peut plus l'exercer à l'égard du même propriétaire pendant un délai de cinq ans à compter de la décision juridictionnelle devenue définitive si le propriétaire, dans ce délai, réalise la vente de ce bien au prix fixé par la juridiction, révisé, s'il y a lieu, en fonction des variations du coût de la construction constatées par l'Institut national de la statistique et des études économiques depuis cette décision.</p>	<p>•Lorsque la décision par laquelle le titulaire du droit de préemption décide d'exercer son droit est annulée ou déclarée illégale par la juridiction administrative et qu'il n'y a pas eu transfert de propriété, ce titulaire ne peut exercer son droit à nouveau sur le bien en cause pendant un délai de trois ans à compter de la décision juridictionnelle devenue définitive. Dans ce cas, le propriétaire n'est pas tenu par les prix et conditions qu'il avait mentionnés dans la déclaration d'intention d'aliéner. •</p>	<p>•Lorsque...</p> <p>...administrative pour défaut ou insuffisance de motivation et qu'il...</p> <p>...un délai d'un an à compter...</p> <p>... définitive. •</p>

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>Art. L. 300-4. - L'Etat, les collectivités locales ou leurs établissements publics peuvent confier l'étude et la réalisation des opérations d'aménagement prévues par le présent livre à toute personne publique ou privée y ayant vocation</p>	<p>Art. 5</p> <p>L'article L. 300-4 du code de l'urbanisme est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>Art. 5</p> <p>Sans modification</p>
<p>Lorsque la convention est passée avec un établissement public, une société d'économie mixte locale définie par la loi n° 83-597 du 7 juillet 1983, ou une société d'économie mixte dont plus de la moitié du capital est détenue par une ou plusieurs des personnes publiques suivantes : Etat, régions, départements, communes ou leurs groupements, elle peut prendre la forme d'une concession d'aménagement. Dans ce cas, l'organisme concessionnaire peut se voir confier les acquisitions par voie d'expropriation.</p>	<p>« Les dispositions du chapitre IV de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 ne sont pas applicables aux concessions ou conventions mentionnées à l'alinéa précédent. »</p>	
<p>Art. L. 421-2. - Le permis de construire est instruit et délivré dans les formes, conditions et délais déterminés par un décret en Conseil d'Etat :</p>	<p>Art. 6</p> <p>I A - Le sixième alinéa de l'article L. 421-2 du code de l'urbanisme, inséré par le I de l'article 4 de la loi n° 93-24 du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages et modifiant certaines dispositions législatives en matière d'enquêtes publiques est complété par la phrase suivante :</p>	<p>Art. 6</p> <p>I A. - Le sixième ...</p>
<p>a) Dans les communes où un plan d'occupation des sols a été approuvé, au nom de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale ou de l'Etat, selon les cas et modalités prévus aux articles L. 421-2 1 à L. 421-2 6 :</p>	<p>...pu-</p>	<p>bliques, est abrogé.</p>
		<p><i>Les permis de construire déposés antérieurement à la présente loi sont validés en tant que le projet architectural accompagnant la demande de permis ne satisfaisait pas aux obligations prévues au I dudit article 4.</i></p>

Texte en vigueur

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

Conformément aux dispositions de l'article 3 de la loi n° 77 2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture, la demande de permis de construire ne peut être instruite que si la personne qui désire entreprendre des travaux soumis à une autorisation de construire a fait appel à un architecte pour établir le projet architectural faisant l'objet de la demande de permis de construire, sans préjudice du recours à d'autres personnes participant soit individuellement, soit en équipe, à la conception. Cette obligation n'exclut pas le recours à un architecte pour des missions plus étendues

Le projet architectural mentionné ci-dessus définit, par des plans et documents écrits, l'implantation des bâtiments, leur composition, leur organisation et l'expression de leur volume ainsi que le choix des matériaux et des couleurs.

Le projet architectural précise, par des documents graphiques ou photographiques, l'insertion dans l'environnement et l'impact visuel des bâtiments ainsi que le traitement de leurs accès et de leurs abords.

Texte du projet de loi

• Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent alinéa qui sont déterminées compte tenu de la localisation, de la nature ou de l'importance des constructions ou travaux envisagés. •

Propositions de la Commission

Alinéa supprimé

Texte en vigueur

Conformément aux dispositions de l'article 4 de la loi n° 77 2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture, par dérogation au quatrième alinéa ci dessus, ne sont pas tenues de recourir à un architecte les personnes physiques qui déclarent vouloir édifier ou modifier, pour elles mêmes, une construction de faible importance dont les caractéristiques, et notamment la surface maximale de plancher, sont déterminées par décret en Conseil d'Etat. Ces caractéristiques peuvent être différentes selon la destination des constructions.

Le recours à l'architecte n'est pas non plus obligatoire pour les travaux soumis au permis de construire, qui concernent exclusivement l'aménagement et l'équipement des espaces intérieurs des constructions et des vitrines commerciales ou qui sont limités à des reprises n'entraînant pas de modifications visibles de l'extérieur.

Conformément aux dispositions de l'article 5 de la loi n° 77 2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture, les modèles types de construction et leurs variantes, industrialisées ou non, susceptibles d'utilisation répétée, doivent, avant toute commercialisation, être établis par un architecte dans les conditions prévues à l'article 3 de ladite loi et ce, quel que soit le maître d'ouvrage qui les utilise.

Texte du projet de loi**Propositions de la Commission**

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p>Art. L.421-3. Le permis de construire ne peut être accordé que si les constructions projetées sont conformes aux dispositions législatives et réglementaires concernant l'implantation des constructions, leur destination, leur nature, leur architecture, leurs dimensions, leur assainissement et l'aménagement de leurs abords, et si le demandeur s'engage à respecter les règles générales de construction prises en application du chapitre Ier du titre Ier du livre Ier du Code de la construction et de l'habitation</p>	<p>B - L'entrée en vigueur des dispositions de l'article 4 de la loi n° 93 24 du 8 janvier 1993 est reportée à la date d'entrée en vigueur du décret en Conseil d'Etat mentionné au A ci dessus. Ce décret devra intervenir dans le délai d'un an à compter de la publication de la présente loi</p> <p>Les permis de construire délivrés antérieurement à la présente loi sont validés en tant que le projet architectural accompagnant la demande de permis ne satisfaisait pas aux obligations prévues au I dudit article 4</p>	<p><i>I B. - Le premier alinea de l'article L.421-3 du code de l'urbanisme est ainsi rédigé :</i></p> <p><i>«Le permis de construire ne peut être accordé que si les constructions projetées sont conformes aux dispositions législatives et réglementaires concernant l'implantation des constructions, leur destination, leur nature, leur architecture, leurs dimensions, leur assainissement et si le demandeur s'engage à respecter les règles générales de constructions prises en application du chapitre Ier du titre Ier du livre Ier du code de la construction et de l'habitation. L'autorité compétente pour statuer sur la demande de permis de construire peut édicter des prescriptions permettant notamment d'assurer l'insertion et la limitation de l'impact visuel des bâtiments dans l'environnement ainsi que le traitement de leurs accès et de leurs abords.»</i></p>
<p>Art. L. 300 5. - Dans les agglomérations où l'état de l'habitat existant nécessite la mise en oeuvre de procédures d'amélioration et de rehabilitation, le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent élabore un programme de référence destiné à servir de cadre aux actions ou opérations d'aménagement, au sens de l'article L. 300-1, visant notamment à la mise en valeur des quartiers anciens, à la protection du patrimoine historique et architectural et des sites urbains, à la lutte contre l'insalubrité et à l'amélioration du confort des logements.</p>	<p>II-A. - L'article L. 300 5 du code de l'urbanisme est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>II A. - L'article ... L'urbanisme est supprimé.</p>
<p>Ce programme tient compte des objectifs et principes de diversité de l'habitat fixés par la loi n° 91-662 du 13 juillet 1991 d'orientation pour la ville.</p>		

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

Avant son approbation, le projet de programme de référence est soumis pour avis au conseil départemental de l'habitat et, le cas échéant, à l'architecte des Batiments de France, puis mis à la disposition du public pendant un mois.

Il est joint au dossier des actions ou opérations mentionnées au premier alinéa lorsqu'elles sont soumises à la concertation prévue à l'article L. 300 2 ou à une enquête publique.

«Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article et notamment le contenu du programme de référence.»

B - L'entrée en vigueur des dispositions de l'article L. 300 5 du code de l'urbanisme est reportée à la date d'entrée en vigueur du décret en Conseil d'Etat mentionné au A ci dessus. Ce décret devra intervenir dans le délai d'un an à compter de la publication de la présente loi.

Les actes réglementaires et non réglementaires relatifs aux actions et opérations d'aménagement mentionnés audit article L. 300 5 et pris antérieurement à la date d'entrée en vigueur de la présente loi sont validés, en tant qu'ils ont été adoptés, sans qu'ait été élaboré au préalable le programme de référence mentionné au même article.

Art. L. 123-11. - Les zones à urbaniser en priorité sont supprimées de plein droit à compter du premier jour du troisième mois qui suit la publication de la loi d'orientation de la ville n° 91 662 du 13 juillet 1991. L'abrogation ne porte pas atteinte aux relations contractuelles éventuelles entre les collectivités publiques concédantes et les concessionnaires.

III. - L'article L. 123 11 du code de l'urbanisme est ainsi modifié :

Alinea supprimé

Alinea supprimé

II-B. - Les actes...

...d'aménagement pris antérieurement à la date d'entrée en vigueur de la présente loi sur le fondement de l'article L.300-5 du code de l'urbanisme sont validés,...

...article.

III. - Les deuxième, troisième, quatrième et cinquième alinéas de l'article L.123-11 du code de l'urbanisme sont supprimés.

Texte en vigueur

Les dispositions d'urbanisme incluses dans les cahiers des charges de concession et dans les cahiers des charges de cession de terrains approuvés restent applicables pendant un délai de deux ans à compter de la publication de la loi précitée.

Dans les douze mois suivant la publication de la loi visée à l'article précédent, le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent élabore pour le quartier considéré, dans les conditions prévues à l'article L. 300 2, un programme de référence.

Ce programme sert de cadre aux actions ou opérations d'aménagement au sens de l'article L. 300 1, visant notamment à assurer l'insertion du quartier dans l'agglomération, le développement des services et des activités, l'amélioration du cadre de vie et la diversification de l'habitat.

Dans le délai prévu au deuxième alinéa, l'autorité compétente élabore pour ce même quartier, dans les conditions prévues aux articles L. 123 1 et suivants, un plan d'occupation des sols qui prend en considération le programme de référence.

Texte du projet de loi

1° au troisième alinéa, les mots : « Dans les douze mois suivant la publication de la loi visée à l'alinéa précédent, » sont supprimés ;

2° au cinquième alinéa, les mots : « Dans le délai prévu au deuxième alinéa, » sont supprimés ;

3° il est ajouté un dernier alinéa ainsi rédigé :

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application des troisième et quatrième alinéas du présent article. »

Propositions de la Commission

1° supprimé

2° supprimé

3° supprimé

Texte en vigueur	Texte du projet de loi	Propositions de la Commission
<p data-bbox="126 714 431 741">Code général des impôts</p> <p data-bbox="75 777 478 924">Art. 1585 A. Une taxe locale d'équipement, établie sur la construction, la reconstruction et l'agrandissement des bâtiments de toute nature, est instituée</p> <p data-bbox="153 959 346 986">1° De plein droit.</p> <p data-bbox="75 1021 478 1079">a. Dans les communes de 10 000 habitants et au dessus ;</p> <p data-bbox="75 1114 478 1199">b. Dans les communes de la région parisienne figurant sur une liste arrêtée par décret.</p> <p data-bbox="75 1234 478 1415">Le conseil municipal peut décider de renoncer à percevoir la taxe. Cette délibération est valable pour une période de trois ans à compter de la date de son entrée en vigueur.</p> <p data-bbox="75 1466 478 1738">2° Par délibération du conseil municipal dans les autres communes. Les délibérations par lesquelles le conseil municipal institue la taxe ou ultérieurement la supprime sont valables pour une durée de trois ans minimum à compter de la date de leur entrée en vigueur.</p> <p data-bbox="75 1790 478 1877">La taxe est perçue au profit de la commune. Elle a le caractère d'une recette extraordinaire.</p>	<p data-bbox="653 298 733 325">Art. 7.</p> <p data-bbox="491 360 895 631">Le délai de validité des permis de construire arrivant à échéance entre la date de la publication de la présente loi et le 1er juillet 1994, que ces permis aient fait l'objet ou non d'une prorogation selon les modalités prévues par le code de l'urbanisme, est prorogé d'un an</p> <p data-bbox="653 714 733 741">Art. 8</p> <p data-bbox="491 777 895 1317">Par exception aux dispositions législatives en vigueur, et notamment celles des articles 1723 quater et octies du code général des impôts, pour les permis de construire mentionnés à l'article 7 de la présente loi pour lesquels il n'y a pas eu commencement d'exécution des travaux autorisés, le versement des contributions prévues aux articles 1585 A du code général des impôts, L. 332 6 4°, L. 332 6 1 1° et L. 520 1 du code de l'urbanisme s'effectue en deux fractions égales exigibles respectivement vingt quatre et quarante huit mois à compter de la délivrance de l'autorisation.</p>	<p data-bbox="1069 298 1150 325">Art. 7.</p> <p data-bbox="1042 360 1163 387"><i>Supprime</i></p> <p data-bbox="1069 714 1150 741">Art. 8</p> <p data-bbox="1042 777 1163 803"><i>Supprime</i></p>

Texte en vigueur**Code de l'urbanisme**

Art. L. 332-6.

4° La participation à la diversité de l'habitat prévue à l'article L. 332-17.

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

1° a) La participation pour dépassement du coefficient d'occupation des sols prévue à l'article L. 332-1 ;

b) Le versement pour dépassement du plafond légal de densité prévu à l'article L. 112-2 ;

c) La taxe départementale des espaces naturels sensibles prévue à l'article L. 142-2 ;

d) La taxe pour le financement des dépenses des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement prévue à l'article 1599 B du Code général des impôts ;

e) La taxe spéciale d'équipement prévue à l'article 1599 OB du Code général des impôts.

Art. L. 520-1. - Dans les zones comprises dans les limites de la région d'Ile-de-France telles qu'elles ont été fixées par l'article 1er de la loi n° 76-394 du 6 mai 1976 et qui seront déterminées par décret en Conseil d'Etat, il est perçu une redevance à l'occasion de la construction de locaux à usage de bureaux et de locaux de recherche ainsi que de leurs annexes.

Texte du projet de loi**Propositions de la Commission**

Texte en vigueur

Art. L. 520 2. La redevance est due par la personne physique ou morale qui est propriétaire des locaux à la date de l'émission de l'avis de mise en recouvrement. L'avis de mise en recouvrement doit être émis dans les deux ans qui suivent soit la délivrance du permis de construire, soit le dépôt des déclarations prévues par les articles L. 520 9 et R. 422 3, soit, à défaut, le début des travaux.

Si l'avis de mise en recouvrement est émis avant l'achèvement de la construction, il peut être établi au nom du maître de l'ouvrage qui pourra demander remboursement de son montant au propriétaire des locaux.

A défaut de paiement par les débiteurs désignés aux précédents, le recouvrement peut être poursuivi sur les propriétaires successifs des locaux.

Toutefois, ces poursuites ne peuvent être engagées après l'expiration d'un délai d'un an à compter de la déclaration d'achèvement des travaux ou de la constatation de l'achèvement des travaux.

Art. L.316-3. - Aucune publicité, sous quelque forme que ce soit, ne peut être entreprise, aucune promesse de vente ou de location ne peut être consentie avant l'arrêté d'autorisation prévu par la réglementation en matière de lotissement.

Texte du projet de loi

L'avis de mise en recouvrement mentionné à l'article L. 520 2 du code de l'urbanisme doit être émis pour ces permis dans les deux ans qui suivent la seconde échéance prévue à l'alinéa précédent.

Propositions de la Commission

*Article additionnel
après l'article 8*

Art. . . . - Les deux premiers alinéas de l'article L. 316-3 du Code de l'Urbanisme sont remplacés par trois alinéas ainsi rédigés

"Aucune promesse de vente ou de location ne peut être consentie avant l'arrêté d'autorisation prévu par la réglementation en matière de lotissement.

"Toute publicité, sous quelque forme que ce soit, doit mentionner de manière explicite que l'arrêté d'autorisation a été ou non délivré

Texte en vigueur

Les affiches, annonces, tracts et tous moyens de publicité doivent faire connaître la date de l'arrêté d'autorisation et rappeler que le projet autorisé est déposé à la mairie. Ils ne doivent porter aucune indication non conforme aux prescriptions dudit arrêté ou susceptible de causer une méprise dans l'esprit des acquéreurs sur les charges et conditions auxquelles le lotisseur entend subordonner la vente ou la location des lots.

L'arrêté d'autorisation et le cahier des charges fixant les conditions de vente ou de location des lots sont remis à l'acquéreur lors de la signature de la promesse ou de l'acte de vente ainsi qu'au preneur lors de la signature des engagements de location ; ils doivent leur avoir été communiqués préalablement.

Les actes mentionnent que ces formalités ont été effectuées.

Toute infraction aux dispositions du présent article est passible d'une amende de 2.000 F à 100.000 F. En cas de récidive, l'amende est de 3.000 F à 300.000 F

Aucun acompte ne peut être accepté avant l'intervention de l'arrêté d'autorisation, sous peine d'une amende de 2.000 F à 200.000 F.

Texte du projet de loi

Propositions de la Commission

"Lorsque l'autorisation a été obtenue, la publicité, quelle qu'en soit la forme, doit faire connaître la date de l'arrêté d'autorisation et rappeler que le projet autorisé est déposé à la mairie. La publicité ne doit comporter aucune indication non conforme aux prescriptions dudit arrêté ou susceptible de causer une méprise dans l'esprit de l'acquéreur sur les charges et conditions auxquelles le lotisseur entend subordonner la vente ou la location des lots."