

N° 158

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1974-1975

Annexe au procès-verbal de la séance du 17 décembre 1974.

AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1),
sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS
DÉCLARATION D'URGENCE, relatif aux dispositions transitoires
applicables aux projets d'aménagement, aux plans d'urbanisme
et modifiant le Code de l'urbanisme,*

Par M. Michel CHAUTY,

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

La loi d'orientation foncière du 30 décembre 1967, modifiée par la loi du 16 juillet 1971 portant diverses dispositions en matière d'urbanisme, a prévu que les projets d'aménagement et les plans

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Bertaud, président ; Paul Mistral, Joseph Yvon, Marcel Lucotte, Michel Chauty, vice-présidents ; Jean-Marie Bouloux, Fernand Chatelain, Marcel Lemaire, Joseph Voyant, secrétaires ; Charles Allières, Octave Bajoux, André Barroux, Charles Beaupetit, Georges Berchet, Auguste Billiemaz, Amédée Bouquerel, Frédéric Bourguet, Jacques Braconnier, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Auguste Chupin, Jean Colin, Francisque Collomb, Jacques Coudert, Maurice Coutrot, Pierre Croze, Léon David, René Debesson, Hector Dubois, Emile Durieux, Gérard Ehlers, Jean Filippi, Jean Francou, Léon-Jean Grégory, Mme Brigitte Gros, MM. Paul Guillaumot, Maxime Javelly, Pierre Jeambrun, Alfred Kieffer, Pierre Labonde, Maurice Lalloy, Robert Laucournet, Bernard Legrand, Louis Le Montagner, Léandre Létouart, Paul Malassagne, Louis Marré, Pierre Marzin, Henri Olivier, Louis Orvoen, Gaston Pams, Albert Pen, Pierre Perrin, André Picard, Jean-François Pintat, Richard Pouille, Henri Prêtre, Maurice PrévotEAU, Jean Proriot, Roger Quilliot, Jean-Marie Rausch, Jules Roujon, Guy Schmaus, Michel Sordel, René Travert, Raoul Vadepied, Jacques Verneuil, Raymond Villatte, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

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

Sénat : 133 et 148 (1974-1975).

Urbanisme.

d'urbanisme directeurs et de détail devraient avoir été remplacés par des plans d'occupation des sols — les P. O. S. — rendus publics avant le 1^{er} janvier 1975. Cette disposition figure dans le nouveau Code de l'urbanisme, à l'article L. 124-1.

Or aujourd'hui, pour 7 382 communes intéressées, 6 134 plans sont à l'étude. Ailleurs ils ne sont même pas encore prescrits. Au total, on estime à environ 8 000 le nombre de P. O. S. qu'il faudra établir. On compte seulement 319 P. O. S. qui ont été rendus publics et 90 qui ont été approuvés. Même si le rythme a tendance à s'accélérer considérablement, puisqu'on prévoit que 300 nouveaux P. O. S. devraient être achevés d'ici à la fin de l'année, on voit bien que l'échéance fixée par la loi ne pourra être respectée et qu'il faut la reporter.

Il est regrettable qu'une disposition législative de cette importance n'ait pas été appliquée avec davantage de diligence, alors qu'elle a été promulguée il y a déjà sept ans, à quelques jours près.

Cela ne semble pas une bonne méthode et, au point de vue de la politique d'urbanisme, cela est déplorable. L'urbanisation accélérée dont notre pays est l'objet actuellement rend indispensable l'établissement de règles claires, précises et adaptées. Le prolongement de dispositions transitoires qui aboutissent à maintenir en vigueur des plans parfois anciens et souvent inadaptés doit cesser le plus rapidement possible désormais.

Votre Commission des Affaires économiques et du Plan tient aussi à regretter les lenteurs dont souffre l'établissement des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme, les S. D. A. U. On sait que ces documents doivent fixer les orientations fondamentales de l'aménagement des territoires intéressés, notamment en ce qui concerne l'extension des agglomérations. Ils doivent déterminer, en particulier, la destination générale des sols, le tracé des grands équipements d'infrastructure, l'organisation générale des transports, la localisation des services et activités les plus importants ainsi que les zones préférentielles d'extension et de rénovation. Pour leur exécution, ils peuvent être complétés, en certaines de leurs parties, par des schémas de secteurs, qui en détaillent et précisent le contenu.

Nous avons rappelé ici ces dispositions législatives applicables aux S. D. A. U., afin d'en souligner toute l'importance pour une politique rationnelle d'urbanisme. La loi précise d'ailleurs que les

plans d'occupation des sols fixent, **dans le cadre des orientations des schémas directeurs** — en ajoutant, il est vrai, « **s'il en existe** » — les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols.

Or, si l'on considère que, au 30 juin 1974, sur 420 S. D. A. U. prévus, 30 seulement sont approuvés et que 14 seulement des 143 villes de plus de 40 000 habitants ont actuellement un S. D. A. U., on mesure les mauvaises conditions dans lesquelles la loi d'orientation foncière est mise en œuvre et, plus généralement, toute la politique d'urbanisme dans notre pays.

La priorité qui semble être actuellement accordée, avec quel retard d'ailleurs, aux P. O. S. va aboutir à contredire la loi. En effet, ce ne sont pas les P. O. S. qui seront établis en fonction des orientations des S. D. A. U., puisque la plupart de ceux-ci n'existent pas encore. Ce seront plutôt ces derniers qui devront tenir compte du contenu des P. O. S. existants, si l'on ne veut pas aboutir à de regrettables contradictions ou à des modifications sans fin de documents antérieurs.

La situation actuelle, si déplorable soit-elle, existe bel et bien ! C'est pourquoi le Parlement ne peut qu'accorder ce nouveau délai à l'Administration pour établir la totalité des P. O. S. nécessaires avant le 1^{er} janvier 1977.

Votre Commission des Affaires économiques et du Plan demande que tout soit mis en œuvre pour que cette prorogation soit la dernière et pour que l'établissement des S. D. A. U. soit lui-même considérablement accéléré.

Le projet de loi qui nous est soumis comporte trois autres dispositions transitoires d'une portée moins générale.

Il prévoit qu'avant le 1^{er} janvier 1978, des P. O. S. devront également remplacer les plans sommaires d'urbanisme prévus par le décret n° 62-460 du 13 avril 1962 et que la loi d'orientation foncière n'avait pas visés. On en compte environ 1 800. Cette mesure aura donc pour effet de faire disparaître aussi ces plans qui, rappelons-le, comportent la répartition du sol en zones suivant leur mode d'utilisation. S'agissant d'une tâche supplémentaire imposée à l'Administration par le présent projet de loi, le Gouvernement propose de fixer seulement au 1^{er} janvier 1978 la date limite pour le remplacement de tous ces plans sommaires par des P. O. S. On sait d'ailleurs qu'il est également possible d'établir des P. O. S. simplifiés. Ces documents concernent les communes

rurales. Si, dans un premier temps, il n'a pas paru nécessaire de les transformer, il semble maintenant nécessaire de le faire, afin d'uniformiser les règles applicables aux opérations d'aménagement et de construction sur l'ensemble du territoire.

La seconde disposition particulière concerne la Région parisienne, où s'applique encore partiellement le projet d'aménagement approuvé par une loi du 28 août 1941. En effet, les dispositions de ce projet ont cessé d'être applicables sur les territoires ayant fait l'objet d'un plan d'urbanisme ou d'un P. O. S. Ce caractère partiel, les risques de conflits de réglementation et, surtout, l'ancienneté de ce document justifient qu'une date limite soit fixée à sa validité, même en l'absence de plan d'urbanisme ou de P. O. S. On peut d'ailleurs supposer que, s'agissant de la Région parisienne, l'Administration prescrira des P. O. S. pour toutes les zones où une planification du développement est nécessaire.

Une dernière disposition concerne les Départements d'Outre-Mer. L'article 150-1 du Code de l'urbanisme fixe les dispositions transitoires qui leur sont applicables. Sa rédaction actuelle est ambiguë. Le Gouvernement propose de la modifier afin que les documents d'urbanisme en vigueur dans ces départements demeurent applicables soit jusqu'à la publication d'un P. O. S., soit — c'est ici que réside la nouveauté apportée par le présent projet de loi — jusqu'à une date limite fixée par décret en Conseil d'Etat. Cette souplesse paraît souhaitable dans la mesure où la situation peut être très variable de l'un de ces départements à l'autre. Il faut naturellement souhaiter que la législation commune s'applique le plus rapidement possible Outre-Mer, mais en pratique, il semble opportun de laisser au Gouvernement une marge d'appréciation qui tienne compte des conditions particulières de chaque département.

*
* *

Sous le bénéfice de ces observations, la Commission des Affaires économiques et du Plan émet **un avis favorable à l'adoption sans modification** du projet de loi relatif aux dispositions transitoires applicables aux projets d'aménagement, aux plans d'urbanisme et modifiant le Code de l'urbanisme.