

N° 20

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 12 octobre 2016

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires économiques (1) sur la proposition de loi de MM. François CALVET, Marc DAUNIS et plusieurs de leurs collègues portant **accélération des procédures et stabilisation du droit de l'urbanisme, de la construction et de l'aménagement,***

Par Mme Élisabeth LAMURE,

Sénateur

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Claude Lenoir, *président* ; Mmes Élisabeth Lamure, Delphine Bataille, MM. Alain Bertrand, Martial Bourquin, Gérard César, Alain Chatillon, Daniel Dubois, Joël Labbé, Michel Le Scouarnec, Yannick Vaugrenard, *vice-présidents* ; M. Marc Daunis, Mme Valérie Létard, M. Bruno Sido, *secrétaires* ; MM. Gérard Bailly, Jean-Pierre Bosino, Henri Cabanel, François Calvet, Roland Courteau, Alain Duran, Mmes Frédérique Espagnac, Dominique Estrosi Sassone, M. Daniel Gremillet, Mme Annie Guillemot, MM. Michel Houel, Serge Larcher, Jean-Jacques Lasserre, Daniel Laurent, Philippe Leroy, Mmes Marie-Noëlle Lienemann, Anne-Catherine Loisier, MM. Michel Magras, Franck Montaugé, Robert Navarro, Jackie Pierre, Ladislav Poniatowski, Mme Sophie Primas, MM. Yves Rome, Henri Tandonnet.

**Voir les numéros :**

**Sénat :** 770 (2015-2016) et 21 (2016-2017)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
EXPOSÉ GÉNÉRAL .....	5
EXAMEN DES ARTICLES .....	9
• <i>Article 1<sup>er</sup></i> (articles L. 600-5, L. 600-13, L. 600-14 et L. 600-15 [nouveaux] du code de l'urbanisme et L. 311-1-1 [nouveau] du code de justice administrative) <b>Accélérer les procédures d'instruction et de jugement</b> .....	9
• <i>Article 2</i> (article L. 600-7 du code de l'urbanisme) <b>Faciliter l'octroi de dommages et intérêts en cas de recours abusif</b> .....	13
• <b>Chapitre II Assouplir l'articulation entre les documents d'urbanisme</b> .....	14
• <i>Article 3</i> (articles L. 153-27-1 [nouveau], L. 131-6, L. 31-7, L. 153-51 et L. 153-59-1 [nouveau] du code de l'urbanisme) <b>Simplifier la mise en compatibilité des PLU</b> .....	14
• <i>Article 4</i> (article L. 153-2 et L. 153-4 du code de l'urbanisme) <b>Mieux maîtriser les circonstances du passage à un urbanisme intercommunal</b> .....	18
• <b>Chapitre III Faciliter les opérations d'aménagement</b> .....	19
• <i>Article 5</i> (article L. 442-15 [nouveau] du code de l'urbanisme) <b>Sécuriser les opérations d'aménagement en cas d'annulation du plan local d'urbanisme</b> .....	19
• <i>Article 6</i> (article L. 311-1 du code de l'urbanisme) <b>Simplifier les opérations des zones d'aménagement concerté</b> .....	22
• <i>Article 6 bis</i> (article L. 213-6 du code de l'urbanisme) <b>Sécuriser les opérations d'aménagement en zone d'aménagement différé</b> .....	25
• <b>Chapitre IV Renforcer le dialogue entre les collectivités territoriales et l'État</b> .....	26
• <i>Article 7</i> (articles L. 106-1 à L. 106-4 [nouveaux] du code de l'urbanisme) <b>Instaurer une conférence de conciliation et d'accompagnement des projets locaux</b> .....	26
• <b>Chapitre V Améliorer la protection du patrimoine</b> .....	29
• <i>Article 8</i> (articles L. 522-2 et L. 522-4 du code du patrimoine) <b>Clarifier et réduire des délais en matière d'archéologie préventive</b> .....	29
• <i>Article 9</i> <b>Expérimenter le renforcement de l'association des architectes des bâtiments de France à la définition des règles locales d'urbanisme et la motivation de leurs actes</b> .....	31
• <i>Article 10</i> (article L. 621-32 du code du patrimoine) <b>Garantir la publicité des actes des architectes des bâtiments de France</b> .....	34
• <i>Article 10 bis</i> (article 112 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine) <b>Interdiction de l'affichage publicitaire à proximité des monuments historiques</b> .....	35
• <b>Chapitre VI Expérimenter la mutualisation des places de stationnement adaptées aux personnes handicapées</b> .....	36
• <i>Article 11</i> <b>Expérimenter la mutualisation des places de stationnement adaptées aux personnes handicapées</b> .....	36
• <b>Chapitre VII Dispositions diverses</b> .....	39
• <i>Article 12</i> (article L. 151-12 du code de l'urbanisme) <b>Clarifier les conditions de construction d'extensions ou d'annexes en zones agricoles</b> .....	39
• <i>Article 13</i> (articles L. 341-1, L. 341-7 et L. 341-10 du code de l'environnement) <b>Accélérer les procédures de travaux en site classé en cas d'urgence</b> .....	41
• <i>Article 14</i> <b>Modalités d'entrée en vigueur</b> .....	42

---

<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	45
<b>LISTE DES PERSONNES ENTENDUES</b> .....	57
<b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	59

---

## EXPOSÉ GÉNÉRAL

Le Sénat est saisi en première lecture de la proposition de loi n° 770 (2015-2016) portant accélération des procédures et stabilisation du droit de l'urbanisme, de la construction et de l'aménagement, présentée par MM. François Calvet et Marc Daunis.

Ce texte est le fruit d'une réflexion de fond engagée par nos deux collègues au cours du premier semestre 2016, dans le cadre d'un groupe de travail sur la simplification législative du droit de l'urbanisme, de la construction et des sols, constitué au sein de la délégation aux collectivités territoriales et présidé par M. Rémi Pointereau. Outre le dépôt de la présente proposition de loi, leurs travaux ont permis également la publication d'un rapport d'information, intitulé « droit de l'urbanisme : l'urgence de simplifier », dans lequel nos deux collègues présentent de manière très complète leurs propositions et la méthodologie qui les a guidés.

On doit signaler par ailleurs que cette démarche a été impulsée et suivie personnellement par le président du Sénat.

Le rappel rapide de ces éléments de contexte n'est pas sans importance. Cette proposition de loi, au-delà de la démarche personnelle de ses deux auteurs, est en effet l'expression d'une initiative institutionnelle plus large, dont l'ambition est de positionner le Sénat sur la thématique de la simplification du droit et, plus particulièrement, de la simplification du droit applicable aux collectivités territoriales -dont le Sénat est le représentant. Ce projet s'est donc construit sur une volonté partagée de rechercher, autour de quelques propositions pragmatiques, utiles et de bon sens, un accord entre les différents groupes politiques du Sénat et, au-delà du Sénat, un accord institutionnel entre les deux chambres et le Gouvernement. C'est l'ambition peu commune de ce texte.

Cet objectif explique largement le contenu et le format de cette proposition de loi :

- d'abord, s'agissant du choix de l'urbanisme comme champ de simplification, votre rapporteur rappelle qu'une consultation menée en 2014 par le Sénat auprès des maires (et qui avait obtenu plus de 4000 réponses) avait montré que l'urbanisme et le droit des sols sont les domaines où le besoin de simplification est le plus fort pour les collectivités. Il fallait donc apporter des réponses prioritairement dans ce domaine ;

- ensuite, les questions relatives à l'urbanisme sont par ailleurs des questions modérément clivantes et constituent donc un terrain propice au développement d'une initiative transpartisane au service des collectivités ;

---

- enfin, les auteurs du texte se sont enfin efforcés de lui garder un format raisonnable, de l'ordre d'une quinzaine d'articles, pour qu'il ait des chances d'être adopté dans la durée limitée d'une niche parlementaire.

Si ce texte est limité par sa taille et par sa matière –essentiellement urbanistique, il est ambitieux par sa démarche inclusive et innovante : il s'est appuyé en effet sur la mise en place d'une grande consultation nationale pour faire remonter des propositions de simplification du terrain, consultation qui a reçu près de 11 000 réponses ; il a également, fait rarissime pour une initiative parlementaire, soumis l'ensemble de ses propositions à une étude d'impact pour faire le tri entre les vraies simplifications et les fausses bonnes idées, si bien que les dispositions qu'il comporte visent juste, en traitant le contentieux de l'urbanisme, le dialogue Etat/Collectivités ou encore l'articulation des documents d'urbanisme.

Les quelques auditions menées par votre rapporteur montrent en tout cas que la démarche de nos collègues Calvet et Daunis a été très appréciée par les associations représentant les élus de terrain et, plus généralement, par les acteurs porteurs de projets locaux. Les simplifications qu'il propose sont attendues. Ce n'est certes pas une révolution, mais c'est une avancée significative dans la bonne direction.

Les deux premiers articles du texte portent sur le contentieux de l'urbanisme. Ils comportent six mesures fortes inscrites dans le prolongement de l'ordonnance Labetoulle d'octobre 2013 : cristallisation des moyens à l'initiative du juge, obligation pour les requérants de rédiger des conclusions récapitulatives, création d'un mécanisme de caducité de l'instance, encadrement légal des délais de jugement en matière d'urbanisme, prorogation pour cinq ans de la suppression de l'appel pour le contentieux de l'urbanisme dans les zones tendues et enfin amélioration du dispositif de dédommagement en cas de recours abusif.

Les articles 3 et 4 du texte portent la question de l'articulation des documents d'urbanisme, question très sensible pour les collectivités. En particulier l'article 3 met en place un dispositif puissant et simple pour mieux encadrer les effets potentiellement très déstabilisant des obligations de mise en compatibilité des plans locaux d'urbanisme (PLU).

Les articles 5 et 6 portent sur le domaine de l'aménagement. En particulier, l'article 6 concerne les zones d'aménagement concerté (ZAC). Il donne aux collectivités la faculté de fusionner la délibération de création de la ZAC et la délibération de réalisation, ce qui peut s'avérer utile pour des projets d'aménagement de faible dimension, dont les éléments sont connus de manière précoce. Il donne également la faculté de reporter l'étude d'impact au moment du dossier de réalisation de la ZAC.

---

L'article 7 cherche à faire face à la dégradation des relations entre les services de l'État et les collectivités qui est constatée par les acteurs de terrain dès lors qu'il s'agit de mener à bien des projets de construction ou d'aménagement complexes grâce à la nomination d'un référent juridique unique en matière d'urbanisme et à la mise en place d'une conférence de conciliation et d'accompagnement des projets locaux, présidée par le préfet.

Le chapitre V aborde les questions relatives à la protection du patrimoine sans revenir sur les textes récemment adoptés par le Parlement. L'article 9 propose notamment d'expérimenter un mécanisme d'association des architectes des bâtiments de France (ABF) à la définition des règles locales d'urbanisme, afin de rendre plus intelligible la motivation de leurs décisions.

Enfin, les articles 11, 12 et 13 comportent des dispositions visant à expérimenter la mutualisation des places de stationnement adaptées aux personnes handicapées, à clarifier les conditions de construction d'extensions ou d'annexes en zones agricoles et à accélérer les procédures de travaux en site classé en cas d'urgence.

La commission a souhaité aborder ce texte en s'inscrivant dans le cadre initial voulu par ses auteurs, à savoir :

- rester sur une approche sectorielle (urbanisme et droit des sols). Les textes sur l'urbanisme ayant toutefois tendance subir une forte inflation de leur contenu, il faudra une discipline forte et partagée en séance publique pour éviter que s'y agrègent de trop nombreuses dispositions qui signeraient l'échec du texte. Il ne s'agit pas ici de défaire ou compléter les lois ALUR ou Égalité et citoyenneté, mais d'examiner un texte de simplification avec une approche de bon sens et pragmatique, qui offre des simplifications de procédure pour les collectivités ;

- en rester à une démarche de simplification du droit rigoureuse, qui optimise les procédures en les accélérant et en les sécurisant, sans déréglementer et sans déstabiliser –et qui s'efforce donc d'apprécier les impacts réels en termes de simplification pour les acteurs au-delà des bonnes intentions ;

- continuer à s'inscrire dans une démarche de co-construction majorité/opposition et Sénat/Gouvernement afin d'aboutir à des propositions techniquement robustes et suffisamment consensuelles pour aller au bout de la navette.

**Au cours de sa réunion du 12 octobre 2016, votre commission a adopté la présente proposition de loi dans la rédaction issue de ses travaux à l'unanimité des suffrages exprimés.**



---

## EXAMEN DES ARTICLES

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

(articles L. 600-5, L. 600-13, L. 600-14 et L. 600-15 [nouveaux] du code de l'urbanisme et L. 311-1-1 [nouveau] du code de justice administrative)

### **Accélérer les procédures d'instruction et de jugement**

**Objet : cet article vise à accélérer le contentieux de l'urbanisme**

#### **I. Le droit en vigueur**

Concernant l'accélération des procédures contentieuses et la lutte contre les recours abusifs, on peut rappeler que des mesures extrêmement fortes ont été adoptées récemment ou sont en voie d'adoption. L'ordonnance dite Labetoulle n° 2013-638 du 18 juillet 2013 et le décret n° 2013-879 du 1er octobre 2013 relatifs au contentieux de l'urbanisme ont permis :

1) Le renforcement du contrôle de l'intérêt à agir du requérant. Il faut désormais que l'aménagement ou les travaux soient de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien. Le requérant doit prouver qu'il a un intérêt à agir. C'est une condition de recevabilité du recours devant le Juge administratif.

2) La régularisation de l'autorisation attaquée. L'ordonnance introduit deux mécanismes de régularisation : la régularisation post instance qui autorise le juge administratif à prononcer une annulation partielle de l'autorisation d'urbanisme attaquée et à fixer un délai de régularisation par permis modificatif de la partie annulée ; la régularisation en cours d'instance qui permet au juge administratif d'organiser la régularisation du permis de construire attaqué, par délivrance d'un permis de construire modificatif, en cours d'instance.

3) L'encadrement de la transaction relative au désistement du recours en annulation. L'ordonnance exige l'enregistrement auprès de l'administration fiscale des transactions relatives au désistement d'un recours dirigé contre un permis. A défaut, cette dernière est sans cause et les sommes éventuellement versées doivent être rendues.

4) La création d'un dispositif de lutte contre les recours abusifs. Ce dispositif ouvre la possibilité, pour un justiciable dont le permis est attaqué, de demander, par un mémoire distinct, réparation du préjudice causé par ce contentieux à la double condition que le recours excède la défense des

---

intérêts légitimes du requérant et, que le préjudice afférent puisse être considéré comme excessif par le juge.

5) L'accélération des procédures d'instruction et de jugement. Est instaurée la cristallisation des moyens. Introduite à la demande d'une des parties, elle donne au juge la possibilité de fixer une date à compter de laquelle aucun moyen nouveau (sauf s'il est d'ordre public) ne peut être discuté. Enfin l'appel a été supprimé pour certains contentieux. Les tribunaux administratifs ont, jusqu'en 2018, compétence pour connaître en premier et dernier ressort, sous réserve de cassation au Conseil d'État, du contentieux relatif aux permis de construire, de démolir, d'aménager un lotissement, dans les zones où existe une situation de forte tension entre l'offre et la demande de logements.

## II. La proposition de loi initiale

L'article 1<sup>er</sup> comporte cinq mesures pour accélérer le contentieux de l'urbanisme, dans le prolongement de l'ordonnance Labetoulle :

- la **cristallisation des moyens à l'initiative du juge** (alinéas 1 et 2) ;
- l'obligation pour les requérants de rédiger des **conclusions récapitulatives liant les parties**, selon une procédure inspirée de la procédure civile (alinéa 4). Les parties au procès seraient obligées d'indiquer, à chaque étape des échanges, de manière explicite et exhaustive les moyens qu'ils invoquent devant le juge. Les moyens non évoqués seraient réputés abandonnés. Cette mesure constituera un accélérateur du travail des juges, qui ne seront plus obligés de produire eux-mêmes la synthèse des dossiers en rassemblant des informations dispersées dans de nombreux documents. Elle donnera également plus de transparence aux parties elles-mêmes, qui sauront désormais exactement quels sont les arguments de la partie adverse. Enfin, cela accélérera le traitement des recours en appel ;
- la création d'un **mécanisme de caducité de l'instance** sur le modèle de la procédure civile (alinéa 5 et 6). Tout requérant qui ne produira pas dans un certain délai un élément demandé par le juge sera réputé s'être désisté, rendant caduque l'instance avec impossibilité de réintroduire une nouvelle requête sur la même affaire. Le requérant pourra toutefois s'opposer à la procédure de caducité s'il justifie de l'impossibilité ou de difficultés particulières qu'il rencontre pour obtenir les documents sollicités. C'est un outil pour lutter contre les procédures dilatoires fréquentes dans le contentieux de l'urbanisme, où certaines parties ont intérêt à ne pas produire certaines pièces ou à le faire tardivement. Le système proposé rend caduque d'office la requête déposée par un requérant qui ne présenterait pas la pièce demandée, dans un délai de 3 mois à partir du dépôt s'il s'agit d'une pièce nécessaire au dépôt du dossier (rappel du greffe), ou de 3 mois à compter de la date où le juge le demande en cours d'instruction (rappel du juge).

---

À noter que cette nouvelle disposition renforce les dispositions de l'article R611-8-1 du code de justice administrative (CJA) qui dispose que : « *Le président de la formation de jugement ou, au Conseil d'État, le président de la sous-section chargée de l'instruction peut demander à l'une des parties de reprendre, dans un mémoire récapitulatif, les conclusions et moyens précédemment présentés dans le cadre de l'instance en cours, en l'informant que, si elle donne suite à cette invitation, les conclusions et moyens non repris seront réputés abandonnés. En cause d'appel, il peut être demandé à la partie de reprendre également les conclusions et moyens présentés en première instance qu'elle entend maintenir.* » La différence entre l'article L.600-13 nouveau de la proposition de loi et l'article R. 611-8-1 du CJA est que ce dernier donne au juge administratif la faculté de demander des conclusions récapitulatives alors la proposition de MM Calvet et Daunis les rendent obligatoires. De ce point de vue, celle-ci rapproche la procédure administrative de la procédure civile, puisque les conclusions récapitulatives sont impératives dans le contentieux civil. (Selon l'article 753 alinéa 2 du code de procédure civile : « *Les parties doivent reprendre dans leurs dernières conclusions les prétentions et moyens présentés ou invoqués dans leurs conclusions antérieures. A défaut, elles sont réputées les avoir abandonnés et le tribunal ne statue que sur les dernières conclusions déposées.* »).

- **l'encadrement légal des délais de jugement en matière d'urbanisme** (alinéa 7). Le tribunal administratif devra prononcer sa décision dans un délai de six mois à compter de l'enregistrement de la réclamation au greffe.

- **la prorogation pour cinq ans de la suppression de l'appel pour le contentieux de l'urbanisme dans les zones tendues** (alinéas 9 et 10). Le dispositif actuel de suppression de l'appel prévu initialement pour durer jusqu'au 1er décembre 2018 est ainsi reconduit jusqu'au 1er décembre 2023, compte tenu de la persistance de manque de logements en zones tendues.

### **III. La position de votre commission**

La commission tient à souligner la pertinence des dispositions qui figurent dans cet article. Elle a d'ailleurs adopté son dispositif à **l'unanimité**, sans modification, à l'acceptation d'un amendement purement rédactionnel introduit sur la proposition de votre rapporteur (amendement n° COM 13).

**En vue des étapes ultérieures de la procédure législative**, il convient de souligner plusieurs points :

- l'article 32 bis D du projet de loi sur l'égalité et la citoyenneté a repris certaines dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi de MM. Calvet et Daunis, à savoir le mécanisme de caducité de l'instance et la cristallisation des moyens à l'initiative du juge ;

- un décret en cours d'examen au Conseil d'Etat, dont la publication devrait intervenir au début du mois de novembre 2016, prévoit de modifier, à compter du 1er janvier 2017, le code de justice administrative pour rendre

---

applicable la cristallisation des moyens à l'intégralité du contentieux administratif, et donc au contentieux de l'urbanisme ;

- ce même décret devrait également compléter l'article R. 611-8-1 du CJA, en vue de permettre au président de la formation du jugement de prononcer un désistement d'office si un mémoire récapitulatif n'est pas produit dans le délai imparti par la juridiction.

**Votre rapporteur se félicite que d'autres textes aient repris certaines des dispositions « phare » de la proposition de loi portant accélération des procédures et stabilisation du droit de l'urbanisme, de la construction et de l'aménagement.** C'est une preuve de la pertinence et du caractère consensuel de ces dispositions structurantes. Il est évident que, si les dispositions qui figurent dans la présente proposition de loi devaient être adoptées définitivement dans un autre vecteur avant que la proposition de loi arrive elle-même au terme de la navette, ces dispositions seront supprimées dans le présent texte.

**Concernant l'encadrement du délai de jugement à 6 mois,** votre rapporteur note que le dépassement de ce délai n'est assorti d'aucune sanction. Quelle pourrait être d'ailleurs la sanction pour un tel dépassement ? La mesure proposée a cependant avant tout pour fonction d'adresser un signal clair aux juges pour les inviter à se saisir pleinement des nouveaux outils mis à leur disposition pour accélérer le traitement du contentieux.

**Concernant la prorogation de la suppression de l'appel pour le contentieux urbanistique en zone tendue,** votre rapporteur comprend qu'elle puisse soulever certaines interrogations. La mesure se justifie néanmoins, puisqu'elle est limitée dans le temps et dans l'espace et qu'elle restreint le droit à l'appel au nom d'un motif d'intérêt général pressant, construire des logements. Cette prorogation vise avant tout à donner tout le temps nécessaire pour évaluer l'ensemble des effets de la mesure adoptée en 2013 (accélération des procédures en contentieux de l'urbanisme, effets induits sur le reste du contentieux administratif et impact in fine sur la construction de logements, qui est l'objectif essentiel du législateur). L'évaluation de ce dispositif exige en effet beaucoup de temps. Compte tenu de la durée des procédures contentieuses et de la durée de mise en œuvre effective des projets d'aménagement et d'urbanisme, on commence en effet seulement aujourd'hui à mesurer l'effet de la suppression de l'appel pour l'année 2013. Si l'on souhaite suivre la dynamique de la mesure sur les années 2014, 2015 et 2016, il faut donc en prolonger l'application dans le temps.

<p><b>La commission a adopté cet article ainsi modifié</b></p>
--

---

*Article 2*  
(article L. 600-7 du code de l'urbanisme)

**Faciliter l'octroi de dommages et intérêts en cas de recours abusif**

**Objet : cet article clarifie les conditions dans lesquelles un justiciable peut demander réparation en cas de recours abusif**

**I. Le droit en vigueur**

Afin de lutter contre les recours abusifs, l'ordonnance Labetoulle a ouvert la possibilité, pour un justiciable dont le permis était attaqué, de demander réparation du préjudice mais en soumettant cette procédure à deux conditions cumulatives :

- le recours doit excéder « la défense des intérêts légitimes du requérant » ;
- causer « un préjudice excessif » au bénéficiaire du permis.

Dans les faits, ce dispositif a pour l'instant été très peu utilisé et pour des sommes relativement modestes car la notion de « préjudice excessif » doit être prouvée. Or, l'excessivité est une notion floue et difficilement justifiable. Le caractère ambigu du terme « excessif » ne permet donc pas à la jurisprudence de se stabiliser en la matière et apparaît comme un frein inutile à l'effectivité de la mesure qui est non seulement de compenser les éventuelles pertes d'un pétitionnaire mais d'avoir un effet dissuasif sur les requérants abusifs.

**II. La proposition de loi initiale**

L'article 2 supprime donc ce terme d'excessif afin de redonner toute son effectivité à la mesure. Il est à noter que cette suppression ne fait peser aucune menace sur les requérants de bonne foi car la réparation ne reste possible qu'en cas de recours excédant la défense légitime des intérêts du requérant.

---

### **III. La position de votre commission**

La disposition de l'article 2 de la présente proposition de loi a été introduite à l'article 32 bis D du projet de loi sur l'égalité et la citoyenneté. Si cette disposition venait à être adoptée définitivement dans le projet de loi avant que la présente proposition de loi arrive elle-même au terme de la navette, cette disposition devra être supprimée dans le présent texte.

<p><b>La commission a adopté cet article sans modification</b></p>
--

## **Chapitre II**

### **Assouplir l'articulation entre les documents d'urbanisme**

#### *Article 3*

(articles L. 153-27-1 [nouveau], L. 131-6, L. 31-7, L. 153-51 et L. 153-59-1 [nouveau] du code de l'urbanisme)

### **Simplifier la mise en compatibilité des PLU**

**Objet : cet article vise à simplifier la mise en compatibilité des plans locaux d'urbanisme**

#### **I. Le droit en vigueur**

Le code de l'urbanisme prévoit une articulation des documents d'urbanisme sous la forme d'une obligation de compatibilité ou de prise en compte devant intervenir dans des délais stricts (un an ou trois ans en cas de révision). Les articles L. 131-4 à L. 131-7 du code de l'urbanisme fixent ainsi les documents supérieurs avec lesquels les PLU doivent être articulés et les délais à respecter pour opérer, le cas échéant, la mise en compatibilité ou la prise en compte de ces documents lorsque l'un d'eux vient à être adopté ou modifié postérieurement à l'approbation du PLU.

Indispensable pour assurer la cohérence des documents de planification, cette obligation de compatibilité ou de prise en compte est une cause d'instabilité chronique et de dépenses d'ingénierie pour les PLU, qui

---

doivent être modifiés ou révisés à intervalles rapprochés pour « suivre » l'évolution, souvent désynchronisée, des documents supérieurs.

## II. La proposition de loi initiale

Cet article propose de revoir les mécanismes de la mise en compatibilité pour :

- rendre prévisible le calendrier d'évolution des PLU ;
- stabiliser leur contenu en évitant qu'à l'occasion d'une mise en compatibilité imposée par l'évolution du SCOT, PLH ou du PDU, on ouvre la « boîte de Pandore » de la révision et qu'on remette tout le PLU sur le métier. La révision rendue nécessaire pour une mise en compatibilité avec les documents supérieurs devra en effet pouvoir se limiter aux seuls changements nécessaires à cette mise en compatibilité.

La solution proposée comprend quatre aspects :

- Le I de l'article 3 établit, tous les trois ans, un rendez-vous au cours duquel la collectivité est tenue d'analyser si son PLU est ou non compatible avec les documents supérieurs qui auraient changé au cours des trois ans précédents. Il ne s'agirait pas d'une évaluation globale de l'application du PLU telle que prévue à l'article L. 153-27 du code de l'urbanisme, mais d'une analyse conduite sous l'angle exclusif de la compatibilité du PLU. C'est le constat d'une incompatibilité éventuelle du PLU, à l'occasion de cette analyse triennale, qui marquerait le point de départ de l'obligation de mise en compatibilité. Ainsi, toutes les évolutions du PLU liées à la hiérarchie des documents d'urbanisme interviendraient selon un calendrier triennal connu d'avance, car propre au PLU, au lieu de dépendre des calendriers d'évolution, souvent désynchronisés, des documents supérieurs sur lesquels la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) compétent n'ont aucune maîtrise. Évidemment, cela n'empêcherait pas que, pour une raison d'intérêt général, on puisse réaliser une mise en compatibilité via un projet d'intérêt général (PIG) ou une procédure intégrée pour le logement (PIL) en dehors de ce calendrier triennal. Cela n'empêche pas non plus la commune ou l'EPCI de procéder, s'ils le souhaitent, à une mise en compatibilité avant le délai des trois ans.

- Le II indique que les délais visant à mettre le PLU en compatibilité avec les documents supérieurs courent à compter du moment où, suite à l'analyse prévue à l'article L. 153-27-1, la décision d'engager une évolution du PLU est prise par l'EPCI ou la commune. La procédure proposée assouplit donc le délai de mise en compatibilité, puisque l'on passe d'un délai de rigueur de 3 ans actuellement à un délai, adapté à la situation de la collectivité, qui sera compris entre 3 et 6 ans.

- Le III est de nature législative : il articule la nouvelle procédure de mise en compatibilité avec le mécanisme d'information et de mise en

---

compatibilité d'office à l'initiative de l'État, prévu aux articles L. 153-49 à 52 du code de l'urbanisme.

- Enfin, le IV vise à créer une procédure de mise en compatibilité du PLU plus légère que la procédure de révision actuellement utilisée pour mettre en compatibilité un PLU avec un document supérieur, de manière à éviter qu'elle ne prenne trop de temps et ne conduise incidemment à une refonte complète du PLU.

### **III. La position de votre commission**

Votre rapporteur souligne que le présent article comprend des mesures de simplification structurantes. La complexité de l'articulation des documents d'urbanisme, ainsi que les coûts et l'instabilité que cela induit pour les communes et les EPCI en charge d'un PLU, constituent en effet une source de préoccupation majeure pour les collectivités territoriales et les élus de terrain. Apporter des simplifications dans ce domaine est l'une des principales demandes qui ont été adressées au groupe de travail sur la simplification et la stabilisation du droit de l'urbanisme dont MM Calvet et Daunis étaient co-rapporteurs. La solution proposée par le présent article a reçu un accueil très favorable de l'association des maires de France et des autres associations d'élus consultées.

Sur proposition de votre rapporteur, la commission a donc maintenu l'essentiel de ce dispositif en lui apportant simplement des modifications destinées à en améliorer l'efficacité et la sécurité (amendement n° COM 3).

La première modification consiste à clarifier le point de départ du délai à partir duquel commence à courir l'obligation de mise en compatibilité. Dans la rédaction initiale, ce point de départ est l'analyse menée par la commune ou l'EPCI compétent pour déterminer si le PLU doit être mis en compatibilité avec un document supérieur. Une "analyse" n'est cependant pas un point de départ vérifiable. C'est pourquoi le présent amendement précise que la commune ou l'EPCI compétent, trois ans après l'adoption du PLU ou sa révision, sont tenus de délibérer sur son maintien ou son évolution pour le rendre compatible avec les documents supérieurs. C'est cette délibération, fait clair et aisément constatable, qui marque donc le point de départ des délais de mise en compatibilité lorsque cette dernière s'avère nécessaire.

La deuxième modification consiste à prévoir la transmission au préfet et à la personne en charge du SCoT de l'analyse sur laquelle se fonde la décision de maintenir ou de réviser le PLU. Cette information en amont permet d'engager un dialogue entre l'ensemble des acteurs concernés par la mise en compatibilité éventuelle et ainsi de procéder à des ajustements, si nécessaire, avant que la commune ou l'EPCI délibère. Sans ce dialogue préalable, il y aurait un risque que la délibération concluant au maintien en



---

vigueur du PLU ne soit l'objet d'une demande d'annulation devant le juge de la part du préfet ou de la personne en charge du SCoT.

La troisième consiste à informer l'ensemble des personnes associées à l'élaboration ou la révision du PLU de la délibération visant à maintenir en vigueur ou à réviser le PLU.

Par ailleurs, toujours à l'initiative de votre rapporteur (amendement n° COM 4), la commission a étendu ce dispositif de simplification aux schémas de cohérence territoriale, qui sont eux aussi soumis à une obligation de prise en compte ou de mise en compatibilité avec de nombreux documents et qui, de ce fait, subissent une instabilité chronique alors que ce sont des documents censés apporter une vision de long terme de l'évolution d'un territoire. Le dispositif proposé pour les SCoT est calqué sur celui qui a été mis en place pour encadrer le lien entre les schémas de cohérence territoriale et le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) : il propose en effet que la question de la compatibilité d'un SCOT avec les documents qui lui sont supérieurs ne se pose qu'à un moment bien précis, celui de sa plus proche révision, au lieu de se poser, potentiellement, à n'importe quel moment.

Concernant la procédure de mise en compatibilité accélérée créée par le IV de l'article, la commission l'a maintenue même si elle soulève un certain nombre de questions :

- on peut s'interroger sur l'opportunité de créer une nouvelle procédure d'évolution des PLU dans un texte de simplification du droit : il existe en effet déjà la révision, la révision simplifiée et la modification, sans compter la déclaration de projet, la PIL et la mise en compatibilité d'office à la demande du préfet en cas de carence de la collectivité en charge du PLU ;

- on appréhende mal la place qu'occuperait cette nouvelle procédure entre la révision et la révision simplifiée. Elle concernerait des évolutions du PLU plus conséquentes que la révision allégée mais moins profondes que celles qui passent par une révision pleine et entière, sans qu'on sache très bien quels cas concrets correspondent à cette position intermédiaire entre révision et révision simplifiée ;

- enfin, si la mise en compatibilité du PLU impose une réécriture de son PADD parce qu'elle touche à des fondamentaux du PLU, il paraît difficile de le faire sans enquête publique et sans association approfondie des personnes associées.

<p><b>La commission a adopté cet article ainsi modifié.</b></p>
---

#### *Article 4*

(article L. 153-2 et L. 153-4 du code de l'urbanisme)

### **Mieux maîtriser les circonstances du passage à un urbanisme intercommunal**

**Objet : cet article propose que la révision simplifiée d'un PLU maintenu transitoirement en vigueur sur le territoire d'un EPCI ne puisse déclencher l'élaboration d'un PLU intercommunal**

#### **I. Le droit en vigueur**

L'article L. 153-2 du code de l'urbanisme organise le maintien en vigueur provisoire des PLU communaux sur le territoire d'un EPCI compétent en matière de PLU. Un EPCI compétent engage une procédure d'élaboration ou de révision d'un plan local d'urbanisme couvrant l'intégralité de son territoire lorsqu'il le décide et, au plus tard, lorsqu'il révisé un des plans locaux d'urbanisme applicables dans son périmètre. Cette rédaction ne fait donc pas de distinction entre les cas de révision simplifiée d'un PLU et les cas de révision pleine et entière (c'est-à-dire touchant aux orientations même du PADD). Il s'ensuit que le déclenchement d'une révision simplifiée déclenche automatiquement l'élaboration d'un PLU couvrant intégralement le territoire de cet EPCI.

#### **II. La proposition de loi initiale**

L'article 4 modifie l'article L. 153-2 du code de l'urbanisme pour prévoir que seule la révision complète d'un PLU communal déclenche l'élaboration d'un PLU intercommunal dans les EPCI compétents.

#### **III. La position de votre commission**

Sur proposition de votre rapporteur (amendement n° COM 5), la commission a étendu la disposition de l'article 4 au cas des communes nouvelles. En application du droit actuel (article L. 153-4 du code de l'urbanisme), en cas de création d'une commune nouvelle, les dispositions des plans locaux d'urbanisme applicables aux anciennes communes restent applicables dans la commune nouvelle jusqu'à l'élaboration d'un PLU couvrant l'intégralité du territoire de cette dernière. La procédure d'élaboration ou de révision du PLU est engagée au plus tard lorsqu'un des plans locaux d'urbanisme maintenus applicables doit être révisé. Cependant une telle formulation ne fait pas de distinction entre les cas de révision

simplifiée d'un PLU et les cas de révision pleine et entière (c'est-à-dire touchant aux orientations mêmes du PADD). Il s'ensuit que le déclenchement d'une révision simplifiée déclenche automatiquement l'élaboration d'un PLU couvrant intégralement le territoire d'une commune nouvelle. Il fallait donc modifier le régime applicable aux communes nouvelles pour l'aligner sur celui des communautés.

**La commission a adopté cet article ainsi modifié.**

### **Chapitre III Faciliter les opérations d'aménagement**

#### *Article 5*

(article L. 442-15 [nouveau] du code de l'urbanisme)

#### **Sécuriser les opérations d'aménagement en cas d'annulation du plan local d'urbanisme**

**Objet : cet article vise à sécuriser les opérations d'aménagement en cas d'annulation du plan local d'urbanisme**

##### **I. Le droit en vigueur**

L'article L. 442-14 sécurise pendant cinq ans les opérations d'aménagement en permettant d'autoriser les constructions même si, entre l'autorisation d'aménager et l'autorisation de construire, un changement intervient dans les règles d'urbanisme applicables. Il cristallise en effet les règles applicables au moment de l'autorisation d'aménager en excluant les « dispositions d'urbanisme nouvelles » intervenues postérieurement. Plus précisément, le permis de construire ne peut être refusé ou assorti de prescriptions spéciales sur le fondement de dispositions d'urbanisme nouvelles intervenues dans un délai de cinq ans suivant :

1° La date de la non-opposition à cette déclaration, lorsque le lotissement a fait l'objet d'une déclaration préalable ;

2° L'achèvement des travaux constaté dans les conditions prévues par décret en Conseil d'Etat, lorsque le lotissement a fait l'objet d'un permis d'aménager.

---

Si cette cristallisation concerne clairement l'édiction de règles d'urbanisme nouvelles intervenue du fait de la seule volonté des auteurs du plan local d'urbanisme, peut-on considérer qu'elle s'applique au cas où le changement des règles d'urbanisme survenant postérieurement au permis d'aménager est dû à l'annulation du PLU ? Ce problème a fait l'objet d'une question écrite adressée au Gouvernement<sup>1</sup>. Ce dernier a répondu par la négative mais avec prudence, en précisant que le Conseil d'Etat n'avait jamais eu à se prononcer sur la question et que la réponse du Gouvernement était formulée « sous réserve de l'appréciation souveraine des tribunaux ». L'argument penchant en faveur d'une réponse négative est double :

- d'une part, l'article L. 600-12 du code de l'urbanisme fixe comme règle que l'annulation d'un plan local d'urbanisme a pour effet de remettre en vigueur le PLU ou le plan d'occupation des sols immédiatement antérieur. Les règles qui s'appliquent postérieurement à l'autorisation d'aménager ne sont donc à strictement parler pas des dispositions nouvelles, mais anciennes ;
- d'autre part, en application des principes habituels du contentieux administratif, implique que l'acte annulé est censé n'avoir jamais existé. Au regard de ce principe, il n'est pas possible que l'article L. 442-14 du code de l'urbanisme ait cristallisé des dispositions d'urbanisme qui n'ont jamais existé.

En l'état de la loi et de la jurisprudence, il ressort que, juridiquement parlant, la sécurisation des opérations de construction dans le cadre d'un permis d'aménager est un problème incomplètement résolu lorsque la remise en vigueur du document antérieur au PLU ne permet pas les constructions prévues dans le projet d'aménagement initial.

Quelles sont les conséquences économiques de cette incertitude juridique ? A vrai dire, il est difficile de le dire précisément. Certains organismes professionnels ont avancé, oralement, le nombre de 200 opérations d'aménagement suspendues du fait de l'annulation d'un PLU. L'ordre de grandeur est conséquent mais invérifiable.

## **II. La proposition de loi initiale**

L'article 5 de la proposition de loi complète le chapitre du code de l'urbanisme portant dispositions applicables aux lotissements par un article L. 442-15 qui vise à cristalliser le droit applicable aux opérations de construire en cas d'annulation du PLU postérieurement à l'autorisation d'aménager. Cette cristallisation s'applique sous diverses conditions :

- l'annulation du PLU doit reposer sur un motif de légalité externe ;

---

<sup>1</sup> Question n° 00463 de M. *Éric Doligé* publiée dans le *JO Sénat* du 12/07/2012

- le permis d'aménager doit être devenu définitif ;
- la cristallisation n'est acquise que pour une durée d'un an suivant l'achèvement des travaux d'aménagement.

### **III. La position de votre commission**

Actuellement, suite à l'annulation d'un PLU, les permis d'aménager délivrés avant l'annulation sont juridiquement sécurisés. Toutefois, cette situation est insatisfaisante, car une opération d'aménagement n'a de sens que si elle débouche sur la réalisation des constructions. Donc sécuriser le permis d'aménager (PA) n'a pas de sens si, ensuite, les permis de construire (PC) ne sont pas accordés. La sécurisation juridique des autorisations d'aménagement délivrées avant l'annulation doit donc englober le permis d'aménager et les permis de construire subséquents, comme le fait le présent article.

En créant des droits spécifiquement pour les pétitionnaires construisant dans le cadre d'un lotissement, cette disposition crée-t-elle une inégalité de traitement par rapport à des pétitionnaires dont le projet se situe hors lotissement –et par conséquent cette disposition peut-elle être considérée comme porteuse d'un risque d'inconstitutionnalité ? Votre rapporteur penche pour une réponse négative à cette question.

Il est vrai que la disposition de l'article 5 crée un régime avantageux pour les projets de construction en lotissement par rapport à des projets hors lotissement. Mais le principe constitutionnel d'égalité de traitement ne s'oppose pas à ce que le législateur règle de façon différentes des situations différentes ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des motifs d'intérêt général. Or la procédure de lotissement est une procédure réglementaire particulière tant d'un point de vue temporel (il y a en quelque sorte deux temps, le temps de l'aménagement et le temps de la construction), que d'un point de vue juridique (les deux procédures sont intimement liées, cahier des charges, règlement, procédure particulière quant à la délivrance des permis de construire). D'ailleurs, comme on l'a rappelé précédemment, il faut noter que les lotissements bénéficient déjà d'un régime de cristallisation particulier avantageux –et conforme à la Constitution– en application de l'article L. 442-14, dont la nouvelle disposition n'est jamais que le prolongement. Enfin, cette disposition est de nature à rétablir l'égalité entre les pétitionnaires d'un même lotissement, dont certains pourraient voir leur permis de construire sécurisé (si l'autorisation est intervenue avant l'annulation d'un PLU) tandis que d'autres ne pourraient pas construire parce que leur demande d'autorisation n'a pas pu être déposée ou traitée avant l'annulation.

**La commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 6*  
(article L. 311-1 du code de l'urbanisme)

**Simplifier les opérations des zones d'aménagement concerté**

**Objet : cet article vise à simplifier les procédures de ZAC**

**I. Le droit en vigueur**

Le code de l'urbanisme exige, pour la création d'une zone d'aménagement concerté (ZAC), deux délibérations :

- la première est prévue à l'article L. 311-1, complété par l'article R. 311-2. Elle fixe le périmètre et le programme de la ZAC. L'article R. 311-2 prévoit en particulier que le dossier de création comprend l'étude d'impact définie à l'article R. 122-5 du code de l'environnement lorsque celle-ci est requise en application des articles R. 122-2 et R. 122-3 du même code ;

- la seconde délibération, prévue à l'article R.311-7, approuve le dossier de réalisation de la ZAC, qui comprend :

a) Le projet de programme des équipements publics à réaliser dans la zone ;

b) Le projet de programme global des constructions à réaliser dans la zone ;

c) Les modalités prévisionnelles de financement de l'opération d'aménagement.

**II. La proposition de loi initiale**

L'article 6 propose deux modifications à la procédure de mise en place d'une ZAC :

- la disposition du 1° de l'article donne aux collectivités la faculté de fusionner la délibération de création de la ZAC et la délibération de réalisation, ce qui peut s'avérer utile pour des projets d'aménagement de faible dimension, dont les éléments sont connus de manière précoce. Le dispositif proposé ne prévoit pas de seuil définissant ce qu'est une « petite » ZAC ; ce serait aux collectivités de décider, au vu du projet qu'elles portent, s'il est opportun de fusionner les deux délibérations ;

- le 2° de l'article donne la faculté de reporter l'étude d'impact au moment du dossier de réalisation de la ZAC.

### III. La position de votre commission

**La commission a approuvé sans réserve la disposition figurant au 1° de l'article 6 relatif à la faculté de fusionner les étapes de création et de réalisation d'une ZAC.** Sur proposition de votre rapporteur, elle en a cependant précisé la rédaction en indiquant que la décision qui approuve le périmètre et le programme de la zone peut également approuver l'aménagement et l'équipement de celle-ci (amendement n° COM 6).

**Concernant la disposition figurant au 2°, la commission l'a maintenue tout en s'interrogeant pour savoir si cette dernière disposition est conforme au droit européen de l'environnement.** La question est techniquement ardue et pas encore tranchée à ce stade.

Les arguments pour donner la faculté aux collectivités aménageuses de repousser l'étude d'impact au stade de la seconde délibération sont forts. En effet, lorsqu'elle est produite lors du dossier de création, c'est-à-dire à un moment où le projet n'est en général qu'esquissé et où l'aménageur n'a pas été désigné, l'étude d'impact peut être extrêmement sommaire, ce qui pose deux difficultés :

- elle doit alors être complétée lors de la confection du dossier de réalisation, ce qui, dans bien des cas, revient à refaire une seconde étude d'impact. Il en résulte un gaspillage de dépenses d'étude et surtout un allongement des délais, puisqu'une nouvelle saisine de l'autorité environnementale s'avère nécessaire. Les effets du dispositif proposé sur la réduction des délais de réalisation des projets sont donc très positifs ;
- le public est parfois concerté sur la base d'une information environnementale lacunaire. Le dialogue citoyen risque alors de passer à côté des enjeux réels. Au stade du dossier de réalisation en revanche, davantage d'éléments sont disponibles, et la concertation est plus pertinente.

En même temps, le report de l'étude d'impact au stade de la délibération de réalisation s'articule difficilement avec la lettre de deux textes :

- l'article 2 de la directive 2011/92/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement dispose en effet que les États membres prennent les dispositions nécessaires pour que, avant l'octroi de l'autorisation, les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, notamment en raison de leur nature, de leurs dimensions ou de leur localisation, soient soumis à une procédure de demande d'autorisation et à une évaluation en ce qui concerne leurs incidences sur l'environnement.

---

Le droit européen prévoit donc bien l'antériorité de l'étude d'impact par rapport à la décision administrative de créer un projet d'aménagement. Ceci étant, le droit européen, dans sa généralité, vise une décision d'autorisation unique alors que le droit français des ZAC séquence la création d'une ZAC en deux décisions administratives. La question peut donc se poser de savoir si la décision de création effective d'une ZAC est celle qui approuve le périmètre et le programme de la zone ou celle qui approuve l'aménagement et l'équipement de celle-ci.

**Il semble à votre rapporteur que le respect de l'esprit de l'article 2 de la directive, dont l'objectif est d'évaluer correctement l'impact environnemental des projets et d'informer le plus complètement possible le public sur leurs incidences, plaide en faveur de la possibilité de reporter l'étude d'impact au moment de l'examen du dossier de réaliser une ZAC.** Toutefois, une interprétation stricte de la lettre de la directive peut aboutir à une conclusion inverse ;

- en tout état de cause, c'est sur une interprétation plutôt rigoriste du texte de la directive que semble reposer l'ordonnance n° 2016-1058 du 3 août 2016 relative à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes (ordonnance dont le texte n'était pas connu des auteurs de la proposition de loi au moment où ils l'ont élaborée). Cette ordonnance vient en effet de modifier l'article L. 122-1-1 du code de l'environnement pour indiquer que « *Les incidences sur l'environnement d'un projet dont la réalisation est subordonnée à la délivrance de plusieurs autorisations sont appréciées lors de la délivrance de la première autorisation* ». Ce même article prévoit par ailleurs expressément que « *lorsque les incidences du projet sur l'environnement n'ont pu être complètement identifiées ni appréciées avant l'octroi de cette autorisation, le maître d'ouvrage actualise l'étude d'impact* ». Très clairement, le 2° de l'article 6 de la proposition de loi télescope donc frontalement le texte de cette ordonnance très récente (dont le texte n'a cependant pas encore été ratifié).

<p><b>La commission a adopté cet article ainsi modifié.</b></p>
---



*Article 6 bis*  
(article L. 213-6 du code de l'urbanisme)

**Sécuriser les opérations d'aménagement en zone d'aménagement différé**

**Objet : cet article modifie la date de référence applicable pour la fixation des indemnités d'expropriation s'agissant de biens situés, à la date de la déclaration d'utilité publique (DUP), dans le périmètre de zones d'aménagement différé (ZAD) ayant pris fin au moment où le juge de l'expropriation rend sa décision.**

**I. Le droit en vigueur**

En application de l'article L. 213-4 du code de l'urbanisme, la date de référence utilisée pour évaluer la valeur d'un bien faisant l'objet d'une procédure d'expropriation dans le périmètre d'une zone d'aménagement différé (ZAD) est :

- i) la date de publication de l'acte délimitant le périmètre provisoire de la zone d'aménagement différé ;
- ii) la date de publication de l'acte créant la zone d'aménagement différé si un périmètre provisoire de zone d'aménagement différé n'a pas été délimité.

Cette méthode de détermination de la valeur de référence, spécifique aux ZAD, permet de figer le prix des biens acquis par l'aménageur public au moment où ce dernier révèle son projet d'aménagement, évitant ainsi toute valorisation des biens qui découlerait directement du projet d'aménagement. En-dehors d'une ZAD, ou lorsque la ZAD expire, s'applique la date de référence de droit commun, à savoir la date correspondant à un an avant la date d'ouverture de l'enquête préalable à la DUP ou, lorsque le bien est soumis au droit de préemption urbain, la date à laquelle est devenu opposable aux tiers le plus récent des actes rendant public, approuvant, révisant ou modifiant le plan d'occupation des sols, ou approuvant, révisant ou modifiant le plan local d'urbanisme et délimitant la zone dans laquelle est situé le bien.

**II. La position de votre commission**

Sur proposition de votre rapporteur (amendement n° COM 17), la commission a adopté un amendement portant article additionnel qui modifie l'article L. 213-6 du code de l'urbanisme pour disposer que la date de référence applicable pour déterminer le prix d'un bien faisant l'objet d'une expropriation pour cause d'utilité publique est déterminée par le régime

---

spécifique aux ZAD, même si cette ZAD est expirée, dès lors du moins que la DUP est intervenue à une date où la ZAD était encore en vigueur.

La durée de validité d'une ZAD étant limitée dans le temps (six ans), il peut se produire que la date de référence déterminant l'évaluation de la valeur du bien exproprié change en cours d'opération d'aménagement si l'expropriation n'a pas eu lieu avant l'expiration de la ZAD. L'acheteur public se voit alors appliquer la date de référence de droit commun, qui est moins favorable que la valeur correspondant à la date de création de la ZAD. Ce glissement de la date de référence au cours d'une opération d'aménagement peut donc renchérir un projet de manière considérable et obérer sa faisabilité. Par ailleurs, il crée une inégalité entre les propriétaires qui ont dû céder leur bien à la valeur correspondant au moment de création de la ZAD par rapport à ceux qui peuvent le céder à la valeur correspondant à la date d'expiration de cette ZAD. Cette disposition rétablit donc l'égalité des citoyens devant les charges publiques en même temps qu'elle conforte des opérations d'aménagement de grande ampleur.

**La commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.**

#### **Chapitre IV**

### **Renforcer le dialogue entre les collectivités territoriales et l'État**

#### *Article 7*

(articles L. 106-1 à L. 106-4 [nouveaux] du code de l'urbanisme)

#### **Instaurer une conférence de conciliation et d'accompagnement des projets locaux**

**Objet : cet article instaure un référent juridique unique et une conférence de conciliation et d'accompagnement des projets locaux.**

## **I. Le droit en vigueur**

Les relations entre les services de l'État et les collectivités en matière de projets de construction et d'aménagement complexes se sont dégradées, du fait du déficit de dialogue entre les nombreuses administrations (DDT, DREAL...), les porteurs de projets et les élus locaux.

La commission départementale de conciliation des documents d'urbanisme, mentionnée à l'article L. 132-14 du code de l'urbanisme, est aujourd'hui pratiquement en sommeil et ne remplit donc pas son rôle de médiation à l'occasion des conflits qui peuvent naître lors de l'élaboration d'un document d'urbanisme (SCOT, PLU, carte communale) entre l'autorité compétente pour cette élaboration et les autres personnes publiques associées.

## **II. La proposition de loi initiale**

Pour encourager les possibilités de dialogue entre l'État et les collectivités en matière de projets structurants, l'article 7 avance deux propositions-clé :

- L'article L. 106-1 [nouveau] du code de l'urbanisme consacre la nomination d'un référent juridique unique en matière d'urbanisme chargé de conseiller et d'informer les porteurs de projets et les élus en matière d'aménagement, d'urbanisme et de construction. Il est nommé par le préfet et placé sous son autorité.
- L'article L. 106-2 [nouveau] du code de l'urbanisme met en place une conférence de conciliation et d'accompagnement des projets locaux, présidée par le préfet, qui vient remplacer l'actuelle commission départementale de conciliation des documents d'urbanisme en élargissant ses compétences. Cette conférence aurait un rôle de consultation sur les projets locaux qui lui seraient transmis par le maire ou le président de l'EPCI de la commune d'implantation.

Ses trois missions essentielles seraient :

- a) renforcer la transversalité et la coordination entre les services de l'État face aux projets locaux (ce serait un lieu où les services de l'État se rencontrent et se parlent et parlent avec les collectivités et les porteurs de projets) ;
- b) inciter ces services à accompagner les projets et à se placer dans une posture plus facilitatrice que répressive (sensibiliser l'État et les élus sur tel ou tel projet, identifier en amont les difficultés potentielles qu'il faudrait résoudre, dans certains cas, aider le préfet à arbitrer des différends) ;
- c) donner une visibilité aux collectivités sur les étapes à suivre.

---

La saisine de cette commission serait une faculté ouverte aux acteurs mais filtrée par les élus. Elle ne dispose d'aucune attribution décisionnelle, afin de ne pas donner prise au contentieux et de ne pas rajouter une nouvelle étape aux processus d'élaboration de projets locaux.

L'article 7 prévoit par ailleurs deux autres mesures de suivi du processus de simplification :

- un article L. 106-3 [nouveau] du code de l'urbanisme charge le préfet de remettre au Gouvernement un rapport annuel en matière de simplification. Ce rapport reprendrait et analyserait les difficultés rencontrées et les propositions de simplification éventuelles ;
- un article L. 106-4 [nouveau] prévoit la remise au Parlement d'un rapport annuel du Gouvernement consacré à la politique menée en matière de simplification.

### **III. La position de votre commission**

La commission a salué les dispositions de cet article en indiquant que :

- elles répondent pleinement aux attentes des élus locaux et à leur souhait de voir se repositionner les services déconcentrés sur une fonction d'accompagnement des projets (ce qui était d'ailleurs le cas avant que les progrès de la décentralisation ne conduisent à les recentrer sur une fonction de contrôle des décisions locales) ;
- elles accompagnent les efforts de réorganisation déjà entrepris par les services déconcentrés, notamment avec la mise en place du certificat de projet, puis du permis environnemental ;
- elles accompagnent le développement dans notre pays d'un urbanisme de projet ;
- elles créent une instance de dialogue sans créer de nouveaux délais procéduraux ni donner prise au contentieux (la nouvelle conférence n'ayant pas de compétence décisionnelle) ;
- elles constituent un facteur d'accélération des projets dans la mesure où elles permettent de détecter précocement les difficultés susceptibles d'être rencontrées et d'apporter les modifications nécessaires avant de se heurter à une décision administrative négative.

Sur proposition de votre rapporteur, la commission a adopté trois amendements à cet article :

- le premier (amendement n° COM 7) prévoit que la composition, les conditions de saisine et les modalités de fonctionnement de la conférence de conciliation et d'accompagnement des projets locaux sont précisées par décret. Cette conférence est en effet susceptible d'impacter l'organisation des services déconcentrés. Le renvoi à un décret pour déterminer ses conditions d'application doit permettre à l'État de pleinement s'approprier ce nouveau dispositif et d'accélérer sa mise en place ;
- le deuxième (amendement n° COM 8) supprime la remise d'un rapport des préfets au Gouvernement sur les questions de simplification. Cela relève en effet strictement de l'organisation interne des services de l'État et non pas du champ législatif. Cet amendement modifie par ailleurs la périodicité de la remise au Parlement d'un rapport sur la politique de simplification en matière d'aménagement et d'urbanisme. Ce rapport peut être utile, mais la périodicité envisagée, un rapport par an, paraît inadaptée aux réalités opérationnelles de la politique de simplification. L'identification par l'État des mesures de simplification souhaitables et possibles, leur traduction sous forme législative ou réglementaire, leur mise en place effective par les acteurs de terrain et leur évaluation réclament du temps. Un rapport annuel risque d'être seulement un catalogue d'annonces ou de mesures inachevées ;
- le dernier (amendement n° COM 14) opère une coordination de références dans le code de l'urbanisme.

**La commission a adopté cet article ainsi modifié.**

## **Chapitre V Améliorer la protection du patrimoine**

### *Article 8*

(articles L. 522-2 et L. 522-4 du code du patrimoine)

### **Clarifier et réduire des délais en matière d'archéologie préventive**

**Objet : cet article vise à consolider le délai de trois mois en matière d'archéologie préventive dont dispose le préfet de région pour ordonner une fouille, ainsi qu'à supprimer la limitation à 5 ans de la renonciation de l'État en matière de prescription de diagnostic archéologique**

### **I. Le droit en vigueur**

L'article L. 522-2 du code du patrimoine donne un délai de trois mois au préfet pour prescrire une fouille archéologique à compter de la réception du rapport de diagnostic. Ce délai est cependant dans les faits neutralisé par la jurisprudence administrative, qui admet que le préfet puisse le rouvrir dès lors que le rapport de diagnostic lui paraît insatisfaisant.

L'article L. 522-4 du code du patrimoine prévoit, en ce qui concerne les projets situés en dehors des zones dites « de présomption de prescription archéologique », que les aménageurs peuvent faire une demande anticipée de prescription de diagnostic archéologique auprès de l'État. À défaut de réponse dans un délai de deux mois ou en cas de réponse négative, l'État est réputé renoncer à prescrire un diagnostic, mais cette renonciation ne vaut que pour un délai de cinq ans.

### **II. La proposition de loi initiale**

L'article 8 comprend deux dispositions visant à réduire les délais en matière d'archéologie préventive :

- Le I modifie l'article L. 522-2 du code du patrimoine en confortant le délai de trois mois dont dispose le préfet pour prescrire une fouille archéologique, étant précisé que le délai court à compter de la *première* réception du rapport de diagnostic. Par mesure de prudence, l'article confie toutefois au ministre chargé de la culture la possibilité d'une évocation du dossier, dans l'hypothèse où les services de l'État se seraient trouvés dans l'impossibilité de procéder aux prescriptions nécessaires dans les délais ;
- le II modifie l'article L. 522-4 du code du patrimoine en supprimant le délai de validité de 5 ans de la renonciation par l'État de prescrire un diagnostic de fouilles archéologiques, de sorte que cette renonciation soit acquise définitivement. Cette disposition vise à lever l'incertitude que peut provoquer ce délai pour les projets d'aménagement qui n'auraient pas pu être terminés dans les cinq ans.

### **III. La position de votre commission**

Ces deux propositions permettent de limiter les délais en matière d'archéologie préventive, tout en maintenant un standard élevé de protection des vestiges archéologiques grâce à deux mécanismes de sécurité : d'une part, l'évocation par le ministre dans le premier cas ; d'autre part, le fait que l'article L. 522-4 du code du patrimoine prévoit d'ores et déjà que la

renonciation de l'État tombe dès lors qu'il y a modification substantielle du projet ou des connaissances archéologiques de l'État sur le territoire de la commune.

Bien calibrées, ces deux mesures ne bouleversent cependant pas la problématique ni les délais liés à l'archéologie préventive et ce pour deux raisons : elles ne touchent pas au cœur des procédures ; elles n'abordent pas non plus la question-clé de l'absence de moyens financiers, qui est la principale cause de la longueur des délais.

Sur proposition de votre rapporteur, la commission a adopté un amendement de précision pour indiquer que la demande de complément du rapport de diagnostic n'a pas pour effet d'interrompre ou de suspendre le délai de trois mois dont dispose le préfet pour prescrire les fouilles (amendement n° COM 10).

**La commission a adopté cet article ainsi modifié.**

### *Article 9*

#### **Expérimenter le renforcement de l'association des architectes des bâtiments de France à la définition des règles locales d'urbanisme et la motivation de leurs actes**

**Objet : cet article propose d'expérimenter un mécanisme visant à mieux associer les architectes des bâtiments de France à la définition des règles locales d'urbanisme et à rendre plus intelligible la motivation de leurs décisions**

#### **I. Le droit en vigueur**

En application de l'article L. 621-32 du code du patrimoine, dans le cadre de la protection au titre des abords, les travaux susceptibles de modifier l'aspect extérieur d'un immeuble, bâti ou non bâti, sont soumis à une autorisation préalable délivrée par l'ABF. Cette autorisation est délivrée dans les conditions et selon les modalités de recours prévues à l'article L. 632-2. L'ABF est tenu de s'assurer du respect de l'intérêt public attaché au patrimoine, à l'architecture, au paysage naturel ou urbain, à la qualité des constructions et à leur insertion harmonieuse dans le milieu environnant.

Il est évident que la matière même dont traite l'ABF lorsqu'il est amené à rendre un avis ne se laisse pas aisément enfermer dans un cadre général, puisqu'il s'agit d'apprécier l'impact d'un projet particulier sur un

---

monument particulier en fonction de considérations essentiellement esthétiques. Il paraît difficile, dans ces conditions, d'envisager que les décisions de l'ABF au titre de la protection des abords soient, comme les décisions d'urbanisme, des décisions prises en conformité à des règles objectives préétablies.

Mais cet élément irréductible de subjectivité ne doit pas pour autant dispenser d'un travail pour objectiver autant que possible les critères de jugement esthétiques applicables localement. Les avis rendus successivement au cours du temps doivent en effet permettre d'esquisser une doctrine locale et de formuler des recommandations générales sur la qualité des constructions et leur insertion harmonieuse dans le milieu environnant, en particulier sur leur implantation, leur volumétrie et leurs abords, ainsi que les matériaux.

Sans surprise, la consultation nationale réalisée par le groupe de travail sur la simplification législative du droit de l'urbanisme et de la construction a fait ressortir de manière extrêmement massive que la difficulté à anticiper les décisions rendues par l'ABF au titre de la protection des abords des monuments historiques est le sujet de préoccupation ou d'incompréhension numéro 1 pour les maires, particulièrement ceux des petites communes. Il n'est aucunement question, à travers ces remontées du terrain, de remettre en cause la mission ni les compétences de l'ABF, reconnu pour son rôle majeur de protection du patrimoine national, mais d'exprimer plutôt un besoin impérieux de mieux comprendre et de mieux anticiper les décisions des ABF, de manière à les intégrer le plus tôt possible dans l'élaboration des projets afin de réduire le sentiment d'imprévisibilité, de variabilité et en définitive d'iniquité que peuvent parfois créer les décisions finalement rendues.

## **II. La proposition de loi initiale**

Le dispositif proposé porte sur le régime de protection des abords des monuments historiques, qui est celui qui concentre l'essentiel de l'incompréhension, voire du ressentiment, des élus locaux - les relations élus/ABF semblent beaucoup plus apaisées pour ce qui concerne les secteurs sauvegardés, zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) ou aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP).

Le dispositif expérimental est construit de la sorte :

- l'expérimentation est prévue pour une durée de trois ans. L'autorité compétente en matière de PLU pourra se porter candidate auprès du représentant de l'État dans le département pour en bénéficier (I de l'article 9) ;



- dans le cadre de l'association de l'État à l'élaboration d'un PLU, l'autorité compétente en matière de PLU a la faculté de demander à l'architecte des bâtiments de France de proposer ses prescriptions pour la protection au titre des abords des monuments historiques. L'ABF n'est pas obligé d'accéder à cette demande ; il lui est seulement demandé de motiver son refus de proposer les prescriptions demandées (II de l'article 9) ;

- lorsque l'ABF édicte les prescriptions demandées, l'autorité compétente en matière de PLU décide ou non d'annexer au PLU ces prescriptions. Dans ce cas, les décisions de l'ABF devront être motivées sur le fondement des prescriptions qu'il a lui-même édictées. En l'absence de propositions de prescriptions de l'ABF, la motivation de ses avis sera fondée sur les atteintes que la construction projetée est susceptible de porter à l'immeuble protégé au titre des abords (III de l'article 9) ;

- enfin, le IV de l'article 9 ouvre les facultés prévues aux II et III à l'occasion de la délimitation des nouveaux périmètres de protection prévus par la loi LCAP. L'intégration des prescriptions de l'ABF pourra donc se faire directement à cette occasion sans attendre la révision ou la modification du PLU.

### **III. La position de votre commission**

Le dispositif proposé est soucieux de ne pas remettre en cause le rôle et les pouvoirs des ABF afin de ne pas apparaître comme une menace pour la protection du patrimoine. Ainsi, il ne réduit pas le champ des projets soumis à l'avis de l'ABF, pas plus qu'il ne touche à la nature de l'avis rendu. L'ABF reste celui qui dit oui ou non. En revanche, le dispositif proposé crée pour le public les conditions d'une meilleure objectivation des fondements des avis rendus. Il permet de mieux expliciter les normes, souvent implicites, mobilisées par les ABF. Cela devrait conduire à une meilleure appropriation par les acteurs des attentes de l'ABF et réduire le taux d'échec des projets qui leur sont soumis.

Très équilibré, le dispositif est également très souple : d'une part il repose sur une expérimentation à laquelle ne participent que les collectivités volontaires (avec un filtre des candidatures par le préfet qui doit permettre d'éviter l'engorgement des services du patrimoine) ; d'autre part, il laisse leur liberté aux acteurs : la commune est libre de demander des prescriptions à l'ABF ; l'ABF est libre de les édicter ; la commune est libre de les annexer au PLU. Il s'agit donc avant tout de mettre en place un système qui rompe avec la méfiance actuelle des acteurs et qui instaure les conditions d'un dialogue constructif et apaisé.

**La commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 10*

(article L. 621-32 du code du patrimoine)

**Garantir la publicité des actes des architectes des bâtiments de France**

**Objet : cet article vise à garantir la publicité des actes des architectes des bâtiments de France**

**I. Le droit en vigueur**

Il n'existe pas à ce jour de base de données publique permettant de connaître les avis rendus.

**II. La proposition de loi initiale**

Cet article modifie l'article L. 621-32 du code du patrimoine pour prévoir que les autorisations et avis de l'architecte des bâtiments de France au titre de la protection des abords font l'objet d'une publication au bulletin municipal, ainsi que sur le site internet du ministère chargé de la culture.

**III. La position de votre commission**

Ce dispositif améliore la clarté de la réglementation tenant aux architectes des bâtiments de France en garantissant une transparence dans les avis rendus et une meilleure connaissance et compréhension des avis par les acteurs économiques. L'objectif est bien de faciliter la prise en compte des objectifs de protection du patrimoine en permettant aux acteurs de mieux appréhender, dès le stade de la conception du projet, les « règles du jeu » qui lui seront appliquées *in fine* et qui détermineront son autorisation ou son rejet par l'ABF. Plus précisément :

- il permettra aux pétitionnaires (y compris les collectivités lorsqu'elles sont porteuses de projet) de mieux anticiper la position de l'ABF lors de la préparation des projets immobiliers et facilitera donc l'élaboration des programmes immobiliers en adéquation avec les contraintes tenant aux monuments historiques ;
- il permettra au juge de connaître la position de l'architecte des bâtiments de France dans un périmètre donné et de mieux apprécier un avis qui serait contesté sur le terrain de l'erreur manifeste d'appréciation au motif qu'il n'aurait pas été rendu sur

un pied d'égalité dans le temps et l'espace avec d'autres avis déjà rendus.

Sur proposition de votre rapporteur (amendement n° COM 15), la commission a adopté un amendement de correction de référence pour tenir compte de la réécriture de l'article L. 621-32 du code du patrimoine par la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine.

**La commission a adopté cet article ainsi modifié.**

*Article 10 bis*

(article 112 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine)

**Interdiction de l'affichage publicitaire à proximité des monuments historiques**

**Objet : cet article corrige une incohérence de la rédaction des modalités d'entrée en vigueur des dispositions de la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine concernant l'affichage publicitaire à proximité des monuments historiques.**

**I. Le droit en vigueur**

L'article L. 581-8 du code de l'environnement, dans sa rédaction antérieure à la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, dite LCAP, prévoyait des mesures d'interdiction pour protéger les monuments historiques. Ces interdictions étaient précisées au 1° et au 5° du I de cet article qui posaient, respectivement :

- l'interdiction d'affichage dans les zones de protection délimitées autour des sites classés ou autour des monuments historiques classés ;
- l'interdiction d'affichage à moins de 100 mètres et dans le champ de visibilité des immeubles classés parmi les monuments historiques ou inscrits à l'inventaire supplémentaire.

Cet article L. 581-8 a cependant été réécrit pour être mis en cohérence avec la réforme de la protection du patrimoine dans la loi LCAP :

- 
- le 1° du I prévoit désormais que l'interdiction s'applique à l'intérieur des agglomérations, la publicité est interdite aux abords des monuments historiques mentionnés à l'article L. 621-30 du code du patrimoine ;
  - le 5° du I dispose quant à lui que l'interdiction également à moins de 100 mètres et dans le champ de visibilité des immeubles mentionnés au II de l'article L. 581-4.

Toutefois cette nouvelle rédaction, qui résulte de l'article 100 de la loi LCAP, a « écrasé », par simple maladresse de rédaction, la précédente disposition, qui a donc cessé de porter effet dès la publication de la loi, alors que, aux termes de l'article 112, la nouvelle rédaction entrera en vigueur seulement le 1<sup>er</sup> janvier 2020.

La conséquence est donc que, depuis l'entrée en vigueur de la loi LCAP et jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2020, toute protection des monuments historiques contre l'affichage publicitaire a disparu.

## **II. La position de votre commission**

Sur proposition de votre rapporteur, la commission a adopté un amendement portant article additionnel qui corrige la suppression temporaire et involontaire de l'interdiction de publicité à proximité immédiate des monuments historiques résultant de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (amendement n° COM 16).

<p><b>La commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.</b></p>
--

## **Chapitre VI**

### **Expérimenter la mutualisation des places de stationnement adaptées aux personnes handicapées**

#### *Article 11*

### **Expérimenter la mutualisation des places de stationnement adaptées aux personnes handicapées**

**Objet : cet article prévoit la mise en place d'une expérimentation visant à mutualiser les places de stationnement adaptées aux personnes handicapées**

### **I. Le droit en vigueur**

D'après les dispositions prévues par les articles R.111-19-7 et R.111-19-8 du code de la construction et de l'habitation, les parcs de stationnement de tous les établissements recevant du public doivent comporter des places adaptées aux personnes handicapées, dans la limite minimale de 2 % du nombre total de places. Cette obligation est appliquée établissement par établissement, sans possibilité de mutualisation.

### **II. La proposition de loi initiale**

L'article 11 propose la mise en place pour une durée de deux ans d'une mutualisation des places de stationnement adaptées aux personnes handicapées des établissements recevant du public qui sont implantés dans une commune de moins de 2 000 habitants et dont les entrées principales sont distantes de cinquante mètres au plus (I de l'article).

L'autorité compétente pour délivrer l'autorisation de construire, d'aménager ou de modifier un ERP peut, après avis de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité, autoriser les propriétaires ou exploitants d'ERP à répartir entre leurs parcs de stationnement automobile respectifs les places qui doivent être adaptées aux personnes handicapées et réservées à leur usage. Le nombre de ces places est calculé sur la base du nombre de places prévues pour le public dans l'établissement ayant l'effectif maximal du public le plus important (II de l'article).

### **III. La position de votre commission**

La thématique de l'accessibilité constitue un sujet de préoccupation majeur pour les élus locaux, singulièrement dans les petites communes. La consultation nationale réalisée par le groupe de travail dont MM. Calvet et Daunis étaient les rapporteurs le démontre amplement - s'il en était besoin.

Toutefois, le groupe de travail - et votre commission partage sans réserve cette ligne de conduite - n'a pas voulu s'engager dans cette voie autrement que de manière modeste, sinon symbolique, en reprenant une proposition de M. Jean-Pierre Vial dans le rapport de la délégation aux collectivités territoriales publié en 2014<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Sénat, Rapport d'information n° 454 (2013-2014) de Jean-Pierre Vial « L'accessibilité aux personnes handicapées des établissements recevant du public, des transports et de la voirie : consolider, sécuriser, simplifier » fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales, déposé le 15 avril 2014, p. 32 et s.

---

En effet, la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a récemment fait l'objet d'assouplissements significatifs au travers de plusieurs textes : l'ordonnance n° 2014-1090 du 26 septembre 2014 relative à la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées, la loi n° 2015-988 ratifiant cette ordonnance, ainsi que les décrets n° 2014-1326 du 5 novembre 2014 et n° 2015-1770 du 24 décembre 2015.

Ces mesures législatives et réglementaires récentes ont permis une réelle simplification dans le domaine de l'accessibilité. Le décret n° 2014-1326 du 5 novembre 2014 a introduit une nouvelle réglementation relative à l'accessibilité des établissements recevant du public (ERP) situés dans un cadre bâti existant et des installations ouvertes au public (IOP) existantes. Cette nouvelle réglementation, associée au dispositif d'agendas d'accessibilité programmée (Ad'AP) a permis à un grand nombre de propriétaire ou de gestionnaire d'entrer dans la démarche de mise en accessibilité de la société. Le décret n° 2015-1770 du 24 décembre 2015 a également introduit de nombreuses souplesses dans la construction de logements. Ces nouvelles mesures étaient très attendues par les acteurs de la construction.

Les auditions conduites par le groupe ce travail ont confirmé que nombre de difficultés concrètes rencontrées par les acteurs de terrain pouvaient désormais être résolues dans ce cadre juridique rénové. On constate cependant une méconnaissance des souplesses permises de la part des acteurs de terrain. Il paraît donc plus pertinent, à ce stade, de favoriser une meilleure connaissance des textes existants que de les modifier encore une fois sans en avoir évalué l'application et sans avoir même laissé aux acteurs de terrain le temps de se les approprier. La première des simplifications, c'est, rappelons-le, de garantir la stabilité du droit.

La commission ne souhaite donc pas aller au-delà de la disposition expérimentale de l'article 11 en matière d'accessibilité.

<p><b>La commission a adopté cet article sans modification</b></p>
--

---

## **Chapitre VII Dispositions diverses**

*Article 12*  
(article L. 151-12 du code de l'urbanisme)

### **Clarifier les conditions de construction d'extensions ou d'annexes en zones agricoles**

**Objet : cet article clarifie la rédaction de l'article L. 151-12 du code de l'urbanisme**

#### **I. Le droit en vigueur**

Les dispositions relatives aux possibilités d'extension des constructions en zone agricole ont connu des évolutions rapprochées depuis la loi ALUR.

Cette dernière a durci les possibilités de délimiter dans les zones naturelles, agricoles ou forestières des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées dans lesquels peuvent être autorisées des constructions notamment (cette faculté ne peut désormais plus être exercée qu'à titre exceptionnel). Parallèlement, cependant la loi ALUR assouplit le régime relatif aux possibilités d'extension des constructions existantes. Dans les zones agricoles, le règlement peut désigner les bâtiments qui, en raison de leur intérêt architectural ou patrimonial, peuvent faire l'objet d'un changement de destination ou d'une extension limitée, dès lors que ce changement de destination ou cette extension limitée ne compromet pas l'exploitation agricole.

La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014 a étendu le changement de destination à tous les bâtiments désignés par le PLU et a autorisé tous les bâtiments d'habitation à bénéficier d'une extension : les bâtiments d'habitation peuvent faire l'objet d'une extension dès lors que cette extension ne compromet pas l'activité agricole ou la qualité paysagère du site. Le règlement précise les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des extensions permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone.

La loi dite Macron pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques a ensuite abordé la question des annexes aux constructions : elle a donné au règlement du PLU le droit de préciser les zones dans lesquelles les extensions et les annexes pourront s'implanter, afin de ne pas compromettre les objectifs de protection des espaces agricoles et naturels.

---

## **II. La proposition de loi initiale**

L'article 12 réécrit partiellement l'article L. 151-12 du code de l'urbanisme pour indiquer que la délimitation par le PLU d'une zone d'implantation ne concerne que les annexes aux constructions existantes et aucunement les extensions à ces constructions.

## **III. La position de votre commission**

Pour éviter que les annexes ne soient implantées trop loin du bâtiment principal dont elles dépendent et contribuent ainsi au mitage des zones agricoles, la loi Macron a fort justement prévu que le règlement du PLU délimite le périmètre d'implantation de ces annexes (article 80 de la loi Macron). Mais elle l'a fait dans une rédaction ambiguë qui donne à penser que la délimitation d'un périmètre d'implantation est nécessaire également pour autoriser les extensions - ce qui est absurde puisque, par définition, une extension est contiguë au bâtiment qu'elle agrandit. Délimiter un périmètre d'implantation est donc inutile dans ce cas.

Toutefois, les services instructeurs se sont appuyés sur cette ambiguïté de la rédaction pour imposer une interprétation très restrictive de la loi, contraire à l'intention du législateur. Ils considèrent en effet que la délimitation d'une zone d'implantation est nécessaire non seulement pour les annexes mais aussi pour les extensions aux constructions existantes. Cette interprétation a conduit à revenir sur les assouplissements permis par les lois ALUR et LAAF concernant les extensions.

Votre commission approuve donc sans réserve la rédaction plus claire de l'article L. 151-12 du code de l'urbanisme proposée par l'article 12, car elle est conforme à ce qui était la volonté du législateur lorsqu'il a adopté l'article 80 de la loi Macron : la délimitation d'un périmètre ne concerne que les implantations d'annexes aux constructions existantes. Sur proposition de votre rapporteur, la commission s'est contentée d'adopter un amendement de précision à cette proposition (amendement n° COM 12).

**Votre rapporteur tient par ailleurs à préciser que cette disposition de la proposition de loi n'a pas pour objet de rouvrir sur le fond la question des constructions en zone agricole.** Elle vient simplement corriger une erreur formelle dans la rédaction actuelle de l'article L. 151-12 du code de l'urbanisme. De ce point de vue, elle se rattache strictement à une démarche de clarification du droit propre à la simplification. Il existe d'autres vecteurs législatifs si l'on souhaite rouvrir sur le fond cette thématique - et notamment la proposition de loi visant à relancer la construction en milieu rural présentée par M. Genest et adoptée par le Sénat le 1<sup>er</sup> juin 2016.

<p><b>La commission a adopté cet article ainsi modifié.</b></p>
---



---

### Article 13

(articles L. 341-1, L. 341-7 et L. 341-10 du code de l'environnement)

## **Accélérer les procédures de travaux en site classé en cas d'urgence**

**Objet : cet article vise à réduire les délais nécessaires pour obtenir les autorisations de travaux en site classé en cas d'urgence**

### **I. Le droit en vigueur**

L'article L. 341-1 du code de l'environnement définit les sites classés comme les sites « *dont la conservation ou la préservation présente, au point de vue artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque, un intérêt général.* » Ils bénéficient à ce titre d'un régime juridique protecteur en matière de travaux pouvant y être effectués.

- L'article L. 341-1 du code de l'environnement précise qu'aucuns travaux, autres que ceux d'exploitation courante et d'entretien, ne peuvent être effectués sans en avoir avisé l'administration avec quatre mois d'avance.

- L'article L. 341-7 du code de l'environnement prévoit qu'à compter du jour où l'administration chargée des sites notifie un propriétaire d'un monument naturel ou d'un site son intention d'en poursuivre le classement, aucune modification ne peut être apportée à l'état des lieux ou à leur aspect dans un délai de douze mois, sauf autorisation spéciale et sous réserve de l'exploitation courante des fonds ruraux et de l'entretien normal des constructions.

- L'article L. 341-10 du code de l'environnement prévoit que les monuments naturels ou les sites classés ne peuvent ni être détruits ni être modifiés dans leur état ou leur aspect sauf autorisation spéciale.

### **II. La proposition de loi initiale**

L'article 13 réduit les délais en matière d'autorisation de travaux en site classé en cas de situation d'urgence :

- Le 1° modifie l'article L. 341-1 du code de l'environnement en réduisant de quatre à un mois le délai d'information préalable de l'administration en cas de travaux en sites inscrits en cas de situation d'urgence.

- Le 2° complète l'article L. 341-7 du code de l'environnement d'une disposition qui lève l'interdiction de travaux en cas d'urgence sur les sites inscrits en cours de classement.

-

---

- Le 3° complète l'article L. 341-10 d'un alinéa qui invite le Gouvernement à prendre les dispositions réglementaires nécessaires pour créer une procédure accélérée de modification de l'état des monuments naturels et sites classés dans les cas d'urgence.

### **III. La position de votre commission**

Dans l'état actuel du droit, les maires font face à des délais parfois excessivement longs pour obtenir l'autorisation de mener des travaux en site classé ou en cours de classement en cas d'urgence (falaises dangereuses nécessitant des travaux, afflux de population soudain nécessitant des constructions, etc.). Cela peut conduire à l'inaction, ce qui peut se révéler dangereux dans ces situations où l'intervention des pouvoirs publics est nécessaire, ou créer un risque de contentieux lorsque les maires prennent des mesures d'aménagement sans attendre l'avis des commissions compétentes, et dont la régularisation *a posteriori* peut être annulée par le juge administratif. La commission se félicite donc que l'article 13 de la proposition de loi comporte des dispositions de nature à sécuriser les maires en facilitant la décision de lancer les travaux nécessaires. Sur proposition de votre rapporteur (amendement n° COM 11), la commission s'est contentée d'adopter un amendement qui renforce le dispositif proposé en prévoyant l'information préalable par le maire de l'autorité compétente et qui articule la décision de travaux d'urgence avec les procédures de régularisation qui sont généralement mises en œuvre après coup.

<p><b>La commission a adopté cet article ainsi modifié.</b></p>
---

#### *Article 14*

#### **Modalités d'entrée en vigueur**

**Objet : cet article définit les modalités d'entrée en vigueur dans le temps de la proposition de loi**

## **I. La proposition de loi initiale**

Cet article prévoit une entrée en vigueur différée de quatre mois pour les dispositions qui doivent faire l'objet d'une appropriation par les services ou de textes d'application. Sont concernés par cette entrée en vigueur différée les I et II de l'article 1<sup>er</sup> et l'article 2 (contentieux de l'urbanisme), ainsi que les articles 7 (dialogue État/collectivités), 8 (archéologie préventive) et 10 (publication des avis des ABF). En l'absence de précision, les dispositions de la proposition ont vocation à entrer en vigueur de manière immédiate.

Par ailleurs, cet article vise aussi à éviter des complications juridiques en précisant l'articulation des dispositions nouvelles avec les procédures en cours avant la publication de la loi. Ainsi, les dispositions modifiant la procédure contentieuse administrative ne s'appliquent qu'aux recours contentieux engagés postérieurement à la date d'entrée en vigueur de ces dispositions. De même, la disposition de l'article 8 relative au délai pour prescrire les fouilles à compter de la réception du rapport de diagnostic ne s'applique qu'aux dossiers déposés à compter de l'entrée en vigueur de cette nouvelle disposition.

## **II. La position de votre commission**

Votre commission salue l'attention portée à la question des dispositions transitoires par les auteurs de la proposition de loi, car c'est souvent dans l'insuffisante précision des modalités d'entrée en vigueur que l'insécurité juridique trouve sa source.

Sur la proposition de votre rapporteur (amendement n° COM 9), la commission a modifié le délai d'entrée en vigueur de l'article 7 relatif à la conférence de conciliation et d'accompagnement des projets locaux, afin de tenir compte des délais nécessaires pour publier le décret prévu à cet article 7. Il est désormais prévu que cet article entre en vigueur à une date fixée par décret et au plus tard le premier jour du sixième mois suivant la promulgation de la présente loi.

**La commission a adopté cet article ainsi modifié.**



---

## EXAMEN EN COMMISSION

**La commission a examiné mercredi 12 octobre 2016 le rapport et le texte de la proposition de loi n° 770 (2015-2016) portant accélération des procédures de stabilisation du droit de l'urbanisme, de la construction et de l'aménagement.**

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Nous examinons une proposition de loi sur la stabilisation du droit de l'urbanisme, déposée par MM. Calvet et Daunis, et à laquelle plusieurs d'entre nous se sont associés.

**Mme Élisabeth Lamure, rapporteure.** – Les deux auteurs de la proposition de loi ont fait un excellent travail, qu'ils ont déjà présenté devant notre commission en juin dernier. Ils ont depuis rendu un rapport, intitulé « droit de l'urbanisme : l'urgence de simplifier ». Ils ont été les rapporteurs d'un groupe de travail constitué au sein de la délégation aux collectivités territoriales et présidé par M. Pointereau. Ce texte comporte donc des mesures répondant prioritairement aux besoins des collectivités. Cette démarche a été impulsée et suivie personnellement par le président du Sénat. Elle est donc, au-delà de la démarche personnelle de ses deux co-auteurs, l'expression d'une initiative institutionnelle plus large, dont l'ambition est de positionner le Sénat sur la thématique de la simplification du droit. Cela exige de trouver un accord entre les différents groupes politiques du Sénat, et de trouver un accord institutionnel entre les deux chambres et le Gouvernement. C'est l'ambition, peu commune, de ce texte.

Cet objectif explique largement son contenu et son format. Il retient l'urbanisme comme champ de simplification, parce qu'une consultation menée en 2014 par le Sénat auprès des maires, et qui avait obtenu plus de 4 000 réponses, avait montré que l'urbanisme et le droit des sols sont les domaines où le besoin de simplification est le plus fort pour les collectivités. Ces questions sont de surcroît modérément clivantes : à l'évidence, trouver un accord politique dans des domaines comme le droit de l'environnement, du patrimoine ou de l'accessibilité aurait été plus difficile. Les auteurs du texte se sont enfin efforcés de lui garder un format raisonnable – une quinzaine d'articles – pour qu'il ait des chances d'être adopté dans la durée limitée d'une niche parlementaire.

Si les auteurs ont limité la taille et le champ de ce texte, ils ont adopté une démarche ambitieuse car inclusive et innovante. Ils se sont appuyés sur une grande consultation nationale, qui a reçu quelque 11 000 réponses. Ils ont également – ce qui est original – soumis l'ensemble de leurs propositions à une étude d'impact pour faire le tri entre les vraies simplifications et les fausses bonnes idées, si bien que les dispositions qui

---

vous sont soumises visent juste, en traitant le contentieux de l'urbanisme, le dialogue entre l'État et les collectivités territoriales ou encore l'articulation des documents d'urbanisme. En tout cas, leur démarche a été très appréciée et les simplifications qu'ils proposent sont attendues. Ce n'est certes pas une révolution, mais c'est une avancée significative dans la bonne direction.

Les deux premiers articles comportent cinq mesures pour accélérer le contentieux de l'urbanisme. La première est la cristallisation des moyens à l'initiative du juge et non plus seulement à l'initiative des parties dans le contentieux de l'urbanisme. La deuxième oblige les requérants à rédiger des conclusions récapitulatives liant les parties. Ces dernières seront obligées d'indiquer, à chaque étape de l'instance, les moyens qu'elles invoquent devant le juge. Les moyens non évoqués seront réputés abandonnés. Cela accélérera le travail des juges, qui ne seront plus obligés de produire eux-mêmes la synthèse des dossiers en rassemblant des informations dispersées dans de nombreux documents. Cela donnera également plus de transparence aux parties, qui sauront exactement quels sont les arguments de la partie adverse. Enfin, cela accélérera le traitement des recours en appel. Troisième mesure : la création d'un mécanisme de caducité de l'instance, afin de lutter contre les procédures dilatoires. Tout requérant qui ne produira pas dans un certain délai un élément demandé par le juge sera réputé s'être désisté, rendant caduque l'instance avec impossibilité de réintroduire une nouvelle requête sur la même affaire. C'est un outil pour lutter contre les procédures dilatoires où certaines parties ont intérêt à ne pas produire des pièces ou à le faire très tardivement.

Les délais de jugement en matière d'urbanisme seront encadrés, et le tribunal administratif devra prononcer sa décision dans un délai de six mois à compter de l'enregistrement de la réclamation au greffe. Enfin, la suppression de l'appel pour le contentieux de l'urbanisme dans les zones tendues serait prorogée pour cinq ans, ce qui ferait mécaniquement gagner deux ans.

Les articles 3 et 4 portent sur l'articulation des documents d'urbanisme, question très sensible pour les collectivités locales. L'article 3 simplifie la mise en compatibilité des plans locaux d'urbanismes (PLU). Le code de l'urbanisme prévoit une obligation de compatibilité des documents d'urbanisme, devant être satisfaite dans des délais stricts - trois ans en cas de révision. Cette obligation est une cause d'instabilité pour les PLU, qui doivent être révisés à intervalles rapprochés pour suivre l'évolution, souvent désynchronisée, des documents supérieurs. Cet article revoit donc les mécanismes de la mise en compatibilité. La solution proposée, plébiscitée par l'Association des maires de France (AMF), l'Assemblée des Communautés de France (ADCF) et la Fédération des SCoT, et soutenue par le Gouvernement, consiste à établir tous les trois ans un rendez-vous au cours duquel la collectivité sera tenue d'analyser la situation de son PLU et de décider s'il faut le mettre en compatibilité avec les documents supérieurs.

---

C'est le constat d'une incompatibilité éventuelle du PLU, à l'occasion de cette analyse triennale, qui marquera le point de départ de l'obligation de mise en compatibilité. Ainsi, toutes les évolutions du PLU liées à la hiérarchie des documents d'urbanisme interviendront selon un calendrier triennal connu d'avance, car propre au PLU, au lieu de dépendre de l'évolution des documents supérieurs sur lesquels la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) n'ont aucune maîtrise. Par ailleurs, les délais pour mettre le PLU en compatibilité avec les documents supérieurs courent à compter du moment où, suite au rendez-vous triennal, la décision d'engager une évolution du PLU est prise. Cela assouplit le délai de mise en compatibilité, puisque l'on passe d'un délai de rigueur de trois ans à un délai, adapté à la situation de la collectivité, qui sera compris entre trois et six ans.

Les articles 5 et 6 portent sur le domaine de l'aménagement. Ainsi, l'article 6 concerne les zones d'aménagement concerté (ZAC). Il donne aux collectivités la faculté de fusionner la délibération de création de la ZAC avec la délibération de réalisation, ce qui peut être utile pour des projets de faible dimension, dont les éléments sont connus largement à l'avance. Il permet aussi de reporter l'étude d'impact au moment du dossier de réalisation de la ZAC. Nous avons un débat avec le Gouvernement pour savoir si cette dernière disposition est conforme au droit européen. La question n'est pas encore tranchée.

L'article 7 fait face à la dégradation des relations entre les services de l'État et les collectivités qui est constatée par les acteurs de terrain dès lors qu'il s'agit de mener à bien des projets de construction ou d'aménagement complexes. Les élus se sentent en effet confrontés à des injonctions contradictoires des différentes administrations, qui travaillent en silos et adoptent trop souvent une posture répressive plutôt que facilitatrice. Pour encourager voire systématiser le dialogue entre l'État et les collectivités sur les projets structurants, l'article 7 avance deux propositions majeures. D'abord, la nomination d'un référent juridique unique en matière d'urbanisme. Nommé par le préfet et placé sous son autorité, il serait chargé de conseiller et d'informer les porteurs de projets et les élus en matière d'aménagement, d'urbanisme et de construction. Ensuite, la mise en place d'une conférence de conciliation et d'accompagnement des projets locaux, présidée par le préfet. Cette conférence aurait un rôle de consultation sur les projets locaux qui lui seraient transmis par le maire ou le président de l'EPCI de la commune d'implantation. Elle serait la transformation de la commission départementale de conciliation des documents d'urbanisme. Le texte la renomme et élargit ses compétences afin de renforcer la transversalité et la coordination entre les services de l'État face aux projets locaux : ce sera un lieu où les services de l'État parlent avec les collectivités et les porteurs de projets, ce qui les aidera à accompagner les projets. Le texte ne lui donne aucune attribution décisionnelle, pour ne pas donner prise au

---

contentieux et pour ne pas rajouter une nouvelle étape aux processus déjà longs d'élaboration de projets.

L'article 9 propose d'expérimenter un mécanisme d'association des architectes des bâtiments de France (ABF) à la définition des règles locales d'urbanisme, afin de rendre plus intelligible la motivation de leurs décisions. Il ne s'agit de toucher ni aux missions ni aux pouvoirs des ABF, ni de nier que ces derniers jouent un rôle clé dans la préservation du patrimoine, mais de favoriser un dialogue entre collectivités et ABF afin que les règles, souvent implicites, qui motivent les décisions des ABF soient davantage objectivées, mieux connues des acteurs et donc mieux intégrées, dès le départ, dans leurs projets.

Le dispositif expérimental prévoit que l'autorité compétente en matière de PLU puisse demander à l'ABF de proposer ses prescriptions pour la protection au titre des abords des monuments historiques. Si l'ABF accepte, l'autorité compétente en matière de PLU pourra décider d'annexer ses prescriptions au PLU. Dans ce dernier cas, les décisions de l'ABF devront être motivées sur le fondement des prescriptions qu'il a lui-même édictées. Cette expérimentation est prévue pour une durée de trois ans.

Enfin, les articles 11, 12 et 13 comportent des dispositions visant à expérimenter la mutualisation des places de stationnement adaptées aux personnes handicapées, à clarifier les conditions de construction d'extensions ou d'annexes en zones agricoles et à accélérer les procédures de travaux en site classé en cas d'urgence.

Les auteurs de ce texte ont voulu s'en tenir à une approche sectorielle, en se concentrant sur l'urbanisme et le droit des sols. Les textes sur l'urbanisme ayant tendance à l'embonpoint, il faudra une discipline forte et partagée pour éviter l'inflation et donc l'échec du texte. Il ne s'agit pas ici de rejouer les débats sur la loi ALUR ou le texte relatif à l'Égalité et la citoyenneté, mais d'examiner un texte de simplification avec bon sens et pragmatisme, qui offre des simplifications de procédures pour les collectivités. Les auteurs ont souhaité continuer à s'inscrire dans une démarche de co-construction unissant la majorité et l'opposition, ainsi que le Sénat et le Gouvernement, afin d'aboutir à des propositions techniquement robustes en commission et à une adoption conforme par la suite.

Mes quelques amendements visent essentiellement à clarifier et sécuriser certaines dispositions du texte.

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Ce texte est excellent et je l'ai d'ailleurs cosigné.

**M. François Calvet, auteur de la proposition de loi.** – Cette proposition de loi résulte d'une initiative du président Larcher. Un groupe de travail a été constitué au sein de la délégation aux collectivités territoriales, qui comportait deux membres de chaque commission



permanente, sous la présidence de M. Pointereau. J'ai travaillé en parfaite intelligence avec M. Daunis, et nous avons cherché dans la plus grande clarté à trouver des compromis transpartisans. Nous avons pu réaliser une étude d'impact, ce qui devrait toujours être le cas pour les propositions de loi. L'idée du Président du Sénat, celle aussi qui résultait des réponses aux questionnaires – plus de 10 000 élus y ont répondu cette année, après 4 000 il y a deux ans – était d'accélérer les procédures, de lever les freins à l'activité économique. Aussi nous en sommes-nous modestement tenus à quelques secteurs, pour être aussi efficaces que possible.

**M. Marc Daunis, auteur de la proposition de loi.** – J'ai eu grand plaisir à travailler avec M. Calvet, car notre méthode a été simple et claire : rechercher le consensus sur le fonds des questions, et non des compromis qui auraient flirté avec la compromission. Notre but était d'être utile aux acteurs de terrain. Ceux-ci constatent en effet que, si la demande de simplification est générale, ses modalités paraissent souvent insaisissables, ce qui place le Parlement en porte-à-faux lorsqu'il souhaite y répondre. Aussi avons-nous été guidés par une idée simple : faire en sorte que le dialogue entre l'État, les collectivités et les porteurs de projets se noue le plus tôt possible, afin de développer dans notre pays un urbanisme de projet. Nous avons veillé à ce que simplification ne rime pas avec déréglementation, ni avec déstabilisation. D'où l'étude d'impact, grâce à laquelle nous avons évité les fausses bonnes idées.

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Il y a trois catégories de propositions de loi. La première regroupe celles qui n'ont aucune chance d'aboutir, ni même d'être examinées par une commission. La seconde, celles qui ont une fonction d'affichage, mais n'iront pas jusqu'à l'adoption. La troisième rassemble celles qui, comme le présent texte, procèdent d'un travail transpartisan, et pour l'élaboration desquelles le concours de notre administration est essentiel, notamment pour les études d'impact.

## EXAMEN DES ARTICLES

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

*L'amendement rédactionnel n° COM-13 est adopté.*

**Mme Élisabeth Lamure, rapporteure.** – L'article 1<sup>er</sup> prolonge l'expérimentation de la suppression de l'appel pour le contentieux de l'urbanisme dans les zones tendues. L'amendement n° COM-2 étend ce dispositif en dehors des zones tendues. Avis défavorable, car le droit à l'appel est important pour les justiciables. Sa suppression ne peut être acceptée qu'à la condition d'être motivée par un intérêt général fort et d'être strictement encadré dans le temps et dans l'espace. Par conséquent, avis défavorable à l'amendement n° COM-1.

*Les amendements n°s COM-1 et COM-2 ne sont pas adoptés.*

---

*L'article 1<sup>er</sup> est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 2**

*L'article 2 est adopté sans modification.*

#### **Article 3**

**Mme Élisabeth Lamure, rapporteure.** – L'article 3 instaure une procédure réduisant les contraintes que fait peser sur les PLU l'obligation de mise en compatibilité avec les documents supérieurs. Mon amendement n° COM-4 étend ce dispositif de simplification aux SCoT, qui sont soumis à une obligation identique.

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – C'est une proposition très intéressante, face à ce problème de poule et d'œuf...

*L'amendement n° COM-4 est adopté.*

**Mme Élisabeth Lamure, rapporteure.** – Mon amendement n° COM-3 reprend l'essentiel du dispositif de l'article 3 tout en apportant certaines modifications. Il clarifie le point de départ du délai à partir duquel commence à courir l'obligation de mise en compatibilité. Il prévoit la transmission au préfet et à la personne en charge du SCoT de l'analyse sur laquelle se fonde la décision de maintenir ou de réviser le PLU. Cette information en amont permet d'engager un dialogue entre l'ensemble des acteurs concernés. La troisième modification consiste à informer l'ensemble des personnes associées à l'élaboration ou la révision du PLU de la délibération visant à maintenir en vigueur ou à réviser le PLU.

*L'amendement n° COM-3 est adopté.*

*L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 4**

**Mme Élisabeth Lamure, rapporteure.** – Mon amendement n° COM-5 étend la disposition de l'article 4 au cas des communes nouvelles. En cas de création d'une commune nouvelle, les dispositions des PLU applicables aux anciennes communes restent applicables dans la commune nouvelle jusqu'à l'élaboration d'un PLU couvrant l'intégralité du territoire. La procédure d'élaboration à l'échelle de la commune nouvelle est engagée au plus tard lorsqu'un des PLU maintenus applicables doit être révisé. Une telle formulation ne fait pas de distinction entre les cas de révision simplifiée d'un PLU et les cas de révision pleine et entière. Mon amendement assouplit donc la législation en vigueur pour que seule une révision pleine et entière des

---

PLU transitoirement maintenus en vigueur oblige à élaborer un PLU couvrant intégralement la commune nouvelle.

**M. Marc Daunis.** - Très bien.

*L'amendement n° COM-5 est adopté.*

*L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 5**

*L'article 5 est adopté sans modification.*

#### **Article 6**

**Mme Élisabeth Lamure, rapporteure.** - Mon amendement n° COM-6 est de précision rédactionnelle et sécurise la procédure pour fusionner la création et la réalisation d'une zone d'aménagement concertée (ZAC).

**M. Marc Daunis.** - Nous avons eu une discussion avec le Gouvernement sur la meilleure rédaction à retenir. Votre proposition apporte une précision utile, et aboutit à une rédaction meilleure que celle que nous avons choisie.

*L'amendement n° COM-6 est adopté.*

*L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

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

**Mme Élisabeth Lamure, rapporteure.** - Mon amendement n° COM-17 traite un problème de renchérissement du coût d'acquisition du foncier qui peut survenir lors d'une opération d'aménagement réalisée dans le cadre d'une zone d'aménagement différé (ZAD). La date de référence utilisée pour évaluer la valeur d'un bien faisant l'objet d'une procédure d'expropriation dans le cadre d'une ZAD est la date de création de cette ZAD ou la date de délimitation de son périmètre provisoire. Mon amendement propose de conserver la date de référence de la création de la ZAD au-delà des six ans dès lors que la procédure de DUP, qui dure cinq ans, a été engagée avant l'expiration de la ZAD. L'objectif est d'éviter l'inflation du foncier.

**M. Marc Daunis.** - Quand une DUP valant mise en compatibilité d'un PLU est intervenue, *quid* des ZAC ? Est-il possible de distinguer les réserves qui ont été faites ? Dans la rédaction actuelle, elles ne s'appliqueraient que pour les ZAD. Peut-on effectuer une telle distinction entre ZAC et ZAD ? Nous verrons cela en séance.

**Mme Élisabeth Lamure, rapporteure.** - Nous regarderons cette question de près.

---

*L'amendement n° COM-17 est adopté. Un article additionnel est inséré après l'article 6.*

### **Article 7**

**Mme Élisabeth Lamure, rapporteure.** – La conférence de conciliation accompagnera l'organisation des services déconcentrés. Le renvoi à un décret, prévu par mon amendement n° COM-7, pour déterminer ses conditions de mise en place doit permettre à l'État de s'approprier ce nouveau dispositif et d'accélérer sa mise en place.

**M. Marc Daunis.** – Pouvons-nous nous assurer que la publication de ce décret ne sera pas renvoyée aux calendes grecques ?

**Mme Élisabeth Lamure, rapporteure.** – C'est l'objet de mon amendement à l'article 14, qui fixe comme date butoir le premier jour du sixième mois suivant la promulgation de la loi.

**M. Marc Daunis.** – Nous fixons à l'article 14 un calendrier pour ces mesures de simplifications.

**M. François Calvet.** – En effet, les auditions nous ont montré que les délais pour monter des dossiers ZAC s'allongent. Ainsi, à Toulouse, l'extension de la ZAC d'Airbus va mettre plus de cinq ans, alors qu'il avait fallu deux ans pour la première ZAC. Plus de 100 projets de ZAC sont ainsi bloqués en France. C'est autant d'activité économique qui se trouve ralentie.

*L'amendement n° COM-7 est adopté.*

**Mme Élisabeth Lamure, rapporteure.** – L'amendement n° COM-8 supprime la remise d'un rapport des préfets au Gouvernement, qui n'est pas de notre compétence. Il modifie la périodicité de la remise d'un rapport au Parlement, qu'il fait passer d'un à deux ans.

**M. Marc Daunis.** – Je le regrette. N'y a-t-il jamais, dans nos textes, de demandes adressées aux préfets ?

Sur le deuxième point, nous savons déjà que les services centraux ne disposent pas des éléments nécessaires pour suivre les simplifications. Mieux vaudrait, donc, un rendez-vous annuel. Votre argumentaire m'inquiète. Pas assez de matière en un an ? Je craindrais plutôt qu'il n'y en ait trop ! Sauf à se donner l'éternité pour avancer... Quelle que soit la majorité, il est urgent de simplifier, et cela demandera du législateur une nouvelle discipline. S'il n'y a pas, au moins les premières années, un rapport annuel, cela signifie que nous commençons à renoncer à un contrôle du Parlement sur la mise en œuvre de la simplification. Je m'abstiendrai, donc.

*L'amendement n° COM-8 est adopté, ainsi que l'amendement de coordination n° COM-14.*

*L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

---

**Article 8**

*L'amendement rédactionnel n° COM-10 est adopté.*

*L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 9**

*L'article 9 est adopté sans modification.*

**Article 10**

*L'amendement rédactionnel n° COM-15 est adopté.*

*L'article 10 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article additionnel après l'article 10**

**Mme Élisabeth Lamure, rapporteure.** – L'amendement n° COM-16 revient sur une erreur de la loi sur la liberté de la création, l'architecture et le patrimoine qui, pour étendre, à partir de 2020, à 500 mètres le périmètre d'interdiction de publicité autour des monuments historiques, a supprimé depuis juillet cette interdiction dans un périmètre de 100 mètres ! Nous devons combler ce vide juridique.

**M. Marc Daunis.** – Espérons que cet amendement aidera à faire aboutir rapidement le processus législatif...

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Tout dépend du sort que l'Assemblée nationale réservera à ce texte... Quoi qu'il en soit, je reste confondu devant cette erreur ! Nous risquons une floraison de panneaux publicitaires aux abords de nos monuments historiques d'ici 2020.

*L'amendement n° COM-16 est adopté. Un article additionnel est inséré après l'article 10.*

**Article 11**

*L'article 11 est adopté sans modification.*

**Article 12**

*L'amendement de précision n° COM-12 est adopté.*

*L'article 12 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 13**

---

**Mme Élisabeth Lamure, rapporteure.** – Mon amendement n° COM-11 apporte de la sécurité juridique. Dans l'état actuel du droit, les maires font face à des délais excessivement longs pour obtenir l'autorisation de mener des travaux en site classé ou en cours de classement en cas d'urgence. Cela peut conduire à l'inaction des maires, ce qui peut se révéler dangereux dans ces situations d'urgence, ou créer un risque de contentieux lorsque les maires prennent des mesures d'aménagement sans attendre l'avis des commissions compétentes.

**M. Marc Daunis.** – Mme Estrosi Sassone le sait bien : nous avons eu ce problème dans les Alpes-Maritimes après les inondations. Les absurdités qui en résultent ne sont pas comprises par nos concitoyens.

*L'amendement n° COM-11 est adopté.*

*L'article 13 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 14**

*L'amendement de coordination n° COM-9 est adopté.*

*L'article 14 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Je vais mettre aux voix cette proposition de loi.

**M. Joël Labbé.** – Je m'abstiendrai – positivement – sur ce texte. Pourquoi l'étude d'impact devrait-elle être produite uniquement dans le dossier de réalisation d'une ZAC ? L'impact doit être pris en compte dès le dossier de création.

**M. Marc Daunis.** – Nous ne supprimons pas l'étude d'impact du dossier de création des ZAC. Mais souvent, l'étude est faite sur la base d'une idée trop vague du projet, et le dialogue citoyen passe à côté des enjeux réels. Au stade du dossier de réalisation, davantage d'éléments sont disponibles, et la concertation est plus pertinente. En outre, c'est uniquement pour les très petites opérations que les dossiers de création et de réalisation sont fusionnés.

**Mme Élisabeth Lamure, rapporteure.** – Souvent, l'étude d'impact figurant dans le dossier de création est légère, et le public est mal informé.

**M. Ladislav Poniowski.** – Quel sera le sort de cette proposition de loi ? Sera-t-elle débattue à l'Assemblée nationale ? Lorsque le président Larcher évoque devant des assemblées d'élus locaux ces propositions de loi rédigées par des élus de la majorité et de l'opposition, il fait un tabac !

---

Samedi dernier, il a évoqué ce texte devant 400 maires de mon département, et cela a été très apprécié. Encore faut-il qu'il aboutisse...

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Ce texte sera débattu en séance publique le 25 octobre à 16 h 30. Pour la suite, tout dépend de la majorité à l'Assemblée nationale... et du Gouvernement !

**M. Marc Daunis.** – Nous avons souhaité être tous deux les seuls signataires de cette proposition de loi, afin de ne pas tomber dans des jeux politiques. Tout au plus avons-nous envisagé d'en rendre M. Pointereau, le président du groupe de travail, co-signataire. Or les signataires se sont multipliés, ce qui ne me semble pas opportun, car cela révèle une volonté de s'accaparer ce travail, alors que celui-ci a été conduit dans le seul but de servir l'intérêt général. Dont acte. Le Règlement du Sénat permet à chacun de co-signer un texte, et je ne me vois pas m'opposer à ce que le président du groupe Les Républicains le signe... J'espère que le débat en séance fera suffisamment ressortir le caractère transpartisan de ce texte pour que son sort ne soit pas menacé par des comportements politiques.

**M. Ladislav Poniatski.** – La position du Gouvernement aura son importance.

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Le problème que vous évoquez est relativement secondaire par rapport à la qualité de ce texte sur le fond.

**M. Martial Bourquin.** – Le Sénat a un rôle à jouer auprès des élus, sur les questions qui préoccupent nos concitoyens. Nous devons veiller à ce que l'intérêt général, comme celui des collectivités territoriales, soit défendu : c'est l'avenir de notre assemblée qui est en cause. Nous devons veiller à éviter toute récupération de cette situation. Ne tombons pas dans des jeux de rôles, même si nous entrons en période électorale...

**M. Jean-Claude Lenoir, président.** – Le président du Sénat lui-même a montré que ce travail dépasse les clivages politiques. Cette proposition de loi sera portée, je l'espère, par l'ensemble de notre commission.

**Mme Annie Guillemot.** – Le problème soulevé par M. Daunis n'est pas secondaire. Nous avons respecté la volonté des auteurs du texte, et nous regrettons que tous ne l'aient pas fait. Au congrès des maires du Rhône il y a quinze jours, j'ai eu le même sentiment que M. Poniatski.

**Mme Élisabeth Lamure, rapporteure.** – Ce texte est surtout pragmatique, et ne vise qu'à simplifier la vie des collectivités territoriales. Il n'est pas politique. Veillons à ne pas le dénaturer en déposant des amendements qui en élargiraient le champ. L'objectif du président Larcher et du Gouvernement est qu'il soit adopté rapidement.

**M. François Calvet.** – Nous avons travaillé pendant quatre mois dans un excellent esprit, transpartisan, sur des questions pratiques. Les questionnaires reçus ne sont ni de droite, ni de gauche !

---

**Mme Annie Guillemot.** – Les signatures, elles, le sont.

**M. François Calvet.** – Sachons prendre de la hauteur.

*À l'issue de ce débat, la commission adopte le texte dans la rédaction issue de ses travaux.*



---

## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Mardi 4 octobre 2016 :

- **MM. François Calvet** et **Marc Daunis**, auteurs de la proposition de loi ;

- *Fédération des promoteurs de l'immobilier* : **Mme Alexandra François-Cuxac**, présidente, **M. Jean-Michel Mangeot**, délégué général, et **Mmes Anne Peyricot**, directrice de cabinet et des relations institutionnelles, et **Bérangère Joly**, directrice juridique ;

- *Sorbonne-Paris I* : **Mme Rozen Noguellou**, professeur de droit public ;

- *Association des maires de France* : **MM. Olivier Pavy**, maire de Salbris et président de la communauté de communes de la Sologne des Rivières, et **Sylvain Bellion**, responsable du service urbanisme de l'AMF, et **Mmes Nathalie Fourneau**, conseiller urbanisme, et **Charlotte de Fontaines**, chargée des relations avec le Parlement ;

- *Cabinet de Mme Emmanuelle Cosse, ministre du Logement et de l'Habitat durable* : **M. Thierry Laget**, directeur adjoint de cabinet, et **M. Mathurin Laurin**, chargé de mission au pôle parlementaire ;

- *Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages* : **M. Laurent Girometti**, directeur, et **Mmes Muriel Bensaid**, adjointe à la sous-directrice de la qualité du cadre de vie, et **Dominique Petitgas-Huet**, responsable du bureau de la planification urbaine et rurale et du cadre de vie.



## TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la commission
<p align="center"><b>Code de l'urbanisme</b> <b>Livre VI : Dispositions relatives au contentieux de l'urbanisme</b></p>	<p align="center"><b>Proposition de loi portant accélération des procédures et stabilisation du droit de l'urbanisme, de la construction et de l'aménagement</b></p>	<p align="center"><b>Proposition de loi portant accélération des procédures et stabilisation du droit de l'urbanisme, de la construction et de l'aménagement</b></p>
	<p align="center">CHAPITRE I<sup>ER</sup> <b>Moderniser le contentieux de l'urbanisme</b></p>	<p align="center">CHAPITRE I<sup>ER</sup> <b>Moderniser le contentieux de l'urbanisme</b></p>
	<p align="center"><b>Article 1<sup>er</sup></b></p>	<p align="center"><b>Article 1<sup>er</sup></b></p>
	<p align="center"><i>Accélérer les procédures d'instruction et de jugement</i></p>	<p align="center"><i>Accélérer les procédures d'instruction et de jugement</i></p>
<p><i>Art. L. 600-5.</i> – Le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager, estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'un vice n'affectant qu'une partie du projet peut être régularisé par un permis modificatif, peut limiter à cette partie la portée de l'annulation qu'il prononce et, le cas échéant, fixer le délai dans lequel le titulaire du permis pourra en demander la régularisation.</p>	<p>I. – L'article L. 600-5 du code de l'urbanisme est complété par une phrase ainsi rédigée :</p>	<p>I. – <b>Sans modification</b></p>
	<p>« Le juge devant lequel a été formé un recours contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager peut d'office fixer une date au-delà de laquelle des moyens nouveaux ne peuvent plus être invoqués. »</p>	
	<p>II. – <del>Le livre VI</del> du même code est complété par des articles L. 600-13 à L. 600-15 ainsi rédigés :</p>	<p>II. – <u>Après l'article L. 600-12</u> du même code, <u>sont insérés</u> des articles L. 600-13 à L. 600-15 ainsi rédigés :</p>
	<p>« <i>Art. L. 600-13.</i> – Les parties doivent reprendre, dans leurs dernières écritures, les moyens présentés dans leurs conclusions antérieures, avec indication, pour chacune, des pièces produites et de la loi applicable. À défaut, elles sont réputées les avoir abandonnés et le tribunal ou la cour ne statue que sur les dernières conclusions</p>	<p align="right"><b>COM-13</b></p> <p align="center">« <i>Art. L. 600-13.</i> – <b>Sans modification</b></p>

**Dispositions en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte de la commission**

**Code de justice administrative**  
**Livre III : La compétence**  
**Titre I<sup>er</sup> : La compétence de premier**  
**ressort**  
**Chapitre I<sup>er</sup> : La compétence en**  
**raison de la matière**

déposées.

« *Art. L. 600-14.* – La requête introductive est caduque lorsque, sans motif légitime, le demandeur ne produit pas les pièces nécessaires au jugement de l'affaire dans le délai de trois mois après le dépôt de la requête ou dans le délai qui lui a été imparti par le juge.

« La déclaration de caducité peut être rapportée si le demandeur fait connaître au greffe, dans un délai de quinze jours, le motif légitime qu'il n'aurait pas été en mesure d'invoquer en temps utile.

« *Art. L. 600-15.* – En matière de contentieux de l'urbanisme, le tribunal administratif prononce sa décision dans un délai de six mois à compter de l'enregistrement de la réclamation au greffe. »

III. – Après l'article L. 311-1 du code de justice administrative, il est inséré un article L. 311-1-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 311-1-1.* – Les tribunaux administratifs statuent en premier et dernier ressort sur les recours contre les permis de construire ou de démolir un bâtiment à usage principal d'habitation ou contre les permis d'aménager un lotissement lorsque le bâtiment ou le lotissement est implanté en tout ou partie sur le territoire d'une des communes mentionnées à l'article 232 du code général des impôts et son décret d'application.

« Les dispositions du présent article s'appliquent aux recours introduits entre le 2 décembre 2018 et le 1<sup>er</sup> décembre 2023. »

**Article 2**

***Faciliter l'octroi de dommages et intérêts en cas de recours abusif***

« *Art. L. 600-14.* – **Sans modification**

« *Art. L. 600-15.* – **Sans modification**

**III. – Sans modification**

**Article 2**

***Faciliter l'octroi de dommages et intérêts en cas de recours abusif***

**Code de l'urbanisme**  
**Livre VI : Dispositions relatives au**  
**contentieux de l'urbanisme**  
  
*Art. L. 600-7.* – Lorsque le droit de former un recours pour excès de pouvoir contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager est mis en œuvre dans des conditions qui excèdent la défense des intérêts légitimes du requérant et qui causent un préjudice

À la première phrase du premier alinéa de l'article L. 600-7 du code de

**Sans modification**

## Dispositions en vigueur

excessif au bénéficiaire du permis, celui-ci peut demander, par un mémoire distinct, au juge administratif saisi du recours de condamner l'auteur de celui-ci à lui allouer des dommages et intérêts. La demande peut être présentée pour la première fois en appel.

Lorsqu'une association régulièrement déclarée et ayant pour objet principal la protection de l'environnement au sens de l'article L. 141-1 du code de l'environnement est l'auteur du recours, elle est présumée agir dans les limites de la défense de ses intérêts légitimes.

### Livre I<sup>er</sup> : Réglementation de l'urbanisme

#### Titre III : Dispositions communes aux documents d'urbanisme

##### Chapitre Ier : Obligations de compatibilité et de prise en compte

##### Section 1 : Schémas de cohérence territoriale

*Art. L. 131-3.* – Lorsqu'un des documents énumérés aux 1<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup> à 11<sup>o</sup> de l'article L. 131-1 ainsi qu'aux 2<sup>o</sup> à 5<sup>o</sup> de l'article L. 131-2 est approuvé après l'approbation d'un schéma de cohérence territoriale ou d'un schéma de secteur, ce dernier doit, si nécessaire, être rendu compatible avec ce document ou prendre en compte ce dernier dans un délai de trois ans, et pour le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, lors de la première révision du schéma de cohérence territoriale qui suit son approbation.

#### Titre V : Plan local d'urbanisme

##### Chapitre III : Procédure d'élaboration, d'évaluation et d'évolution du plan local d'urbanisme

##### Section 4 : Evaluation du plan local d'urbanisme

## Texte de la proposition de loi

l'urbanisme, le mot : « excessif » est supprimé.

### CHAPITRE II

#### Assouplir l'articulation entre les documents d'urbanisme

##### Article 3

*Simplifier la mise en compatibilité des PLU*

### CHAPITRE II

#### Assouplir l'articulation entre les documents d'urbanisme

##### Article 3

*Simplifier la mise en compatibilité des PLU*

I. – Après l'article L. 153-27 du code de l'urbanisme, il est inséré un article L. 153-27-1 ainsi rédigé :

## Texte de la commission

### CHAPITRE II

#### Assouplir l'articulation entre les documents d'urbanisme

##### Article 3

*Simplifier la mise en compatibilité des PLU*

I A (nouveau). – À l'article L. 131-3 du code de l'urbanisme, les mots : « dans un délai de trois ans, et pour le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires, » sont supprimés.

COM-4

I. – Après l'article L. 153-27 du même code, il est inséré un article L. 153-27-1 ainsi rédigé :

**Dispositions en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte de la commission**

~~« Art. L. 153-27-1. – Au plus tard trois ans après la délibération portant approbation du plan local d'urbanisme, la dernière délibération portant révision complète de ce plan ou la délibération ayant décidé son maintien en vigueur ou sa mise en compatibilité en application du présent article, l'établissement public de coopération intercommunale compétent ou la commune procède à une analyse de sa compatibilité avec les documents mentionnés à l'article L. 131-4 et sur la prise en compte du plan mentionné à l'article L. 131-5. En l'absence de schéma de cohérence territoriale, cette analyse porte sur la compatibilité avec les documents énumérés aux 1° à 10° de l'article L. 131-1 et sur la prise en compte des documents énumérés à l'article L. 131-2.~~

~~« Cette analyse tient compte de la position exprimée, le cas échéant, par l'autorité administrative compétente de l'État en application de l'article L. 153-49.~~

~~« En fonction des résultats de cette analyse, l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent ou le conseil municipal délibère sur le maintien en vigueur du plan local d'urbanisme ou s'engage dans sa modification ou sa révision. Il décide s'il entend recourir à la procédure de mise en compatibilité prévue à l'article L. 153-59-1.~~

~~« Le représentant de l'État dans le département, ainsi que les personnes chargées de la gestion des documents avec lesquels le plan local d'urbanisme doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte, sont informés de cette délibération. »~~

« Art. L. 153-27-1. –  
L'établissement public de coopération intercommunale compétent ou la commune procède à une analyse sur la compatibilité du plan local d'urbanisme avec les documents mentionnés à l'article L. 131-4 et sur la prise en compte du plan mentionné à l'article L. 131-5 et délibère sur son maintien en vigueur, sur sa révision ou sa modification. En l'absence de schéma de cohérence territoriale, cette analyse et cette délibération portent également sur la compatibilité avec les documents énumérés aux 1° à 10° de l'article L. 131-1 et sur la prise en compte des documents énumérés à l'article L. 131-2.

« La délibération prévue au premier alinéa du présent article est prise au plus tard trois ans après l'approbation du plan local d'urbanisme, sa révision en application du 1° de l'article L. 153-31 ou la délibération prévue au premier alinéa du présent article ayant décidé son maintien en vigueur ou son évolution par modification ou par révision en application de l'article L. 153-34.

« L'analyse de compatibilité et de prise en compte prévue au premier alinéa du présent article est transmise au représentant de l'État dans le département au moins un mois avant son examen par son assemblée délibérante. Dans les territoires où un schéma de cohérence territoriale a été approuvé, cette analyse est également transmise dans les mêmes délais à l'établissement mentionné à l'article L. 143-16.

« Le représentant de l'État dans le département, ainsi que les personnes publiques associées mentionnées aux articles L. 132-7 et L. 132-8 chargées de l'élaboration, la gestion et l'approbation des documents avec lesquels le plan local d'urbanisme doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte, sont informés de la délibération prévue au premier alinéa du présent article. »

**COM-3**

**Titre III : Dispositions communes aux documents d'urbanisme**  
**Chapitre I<sup>er</sup> : Obligations de**

II. – Les articles L. 131-6 et L. 131-7 du même code sont complétés par un alinéa ainsi rédigé :

**II. – Sans modification**

## Dispositions en vigueur

### compatibilité et de prise en compte

#### Section 2 : Plans locaux d'urbanisme, documents en tenant lieu et cartes communales

*Art. L. 131-6.* – Lorsque le plan local d'urbanisme, le document en tenant lieu ou la carte communale a été approuvé avant l'un des documents énumérés aux 1° à 4° de l'article L. 131-4, il est, si nécessaire, rendu compatible avec ce document :

1° Dans un délai d'un an s'il s'agit d'un schéma de cohérence territoriale ou de trois ans si la mise en compatibilité implique une révision du plan local d'urbanisme ou du document en tenant lieu ;

2° Dans un délai de trois ans s'il s'agit d'un schéma de mise en valeur de la mer ou d'un plan de déplacements urbains ;

3° Dans un délai de trois ans s'il s'agit d'un programme local de l'habitat, ramené à un an si ce programme prévoit, dans un secteur de la commune, la réalisation d'un ou plusieurs programmes de logements nécessitant une modification du plan. Le plan local d'urbanisme n'est pas illégal du seul fait qu'il autorise la construction de plus de logements que les obligations minimales du programme local de l'habitat n'en prévoient.

*Art. L. 131-7.* – En l'absence de schéma de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme, les documents en tenant lieu et les cartes communales sont compatibles, s'il y a lieu, avec les documents énumérés aux 1° à 10° de l'article L. 131-1 et prennent en compte les documents énumérés à l'article L. 131-2.

Lorsqu'un de ces documents est approuvé après l'approbation d'un plan local d'urbanisme, d'un document en tenant lieu ou d'une carte communale, ces derniers sont, si nécessaire, rendus compatibles ou les prennent en compte dans un délai de trois ans.

## Texte de la proposition de loi

## Texte de la commission

« Lorsqu'il s'agit d'un plan local d'urbanisme, les délais prévus au présent article courent à compter de la délibération par laquelle l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent ou le conseil municipal décide le maintien en vigueur ou engage la

**Dispositions en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte de la commission**

**Titre V : Plan local d'urbanisme**

**Chapitre III : Procédure  
d'élaboration, d'évaluation et  
d'évolution du plan local d'urbanisme**

**Section 7 : Mise en compatibilité du  
plan local d'urbanisme**

**Sous-section 1 : Mise en compatibilité  
ou prise en compte d'un document  
supérieur**

*Art. L. 153-51.* – Dans un délai d'un mois, l'établissement public de coopération intercommunale ou la commune fait connaître à l'autorité administrative compétente de l'État s'il entend opérer la révision ou la modification nécessaire.

À défaut d'accord dans ce délai sur l'engagement de la procédure de révision ou de modification ou, en cas d'accord, à défaut d'une délibération approuvant la révision ou la modification du plan à l'issue d'un délai de six mois à compter de la notification initiale de l'autorité administrative compétente de l'État, cette dernière engage et approuve la mise en compatibilité du plan.

modification, la révision ou la mise en compatibilité prévue au troisième alinéa de l'article L. 153-27-1. »

III. – ~~L'article L. 153-51 du même code est ainsi rédigé :~~

~~« La position exprimée par l'autorité administrative compétente de l'État en application de l'article L. 153-49 est prise en compte à l'occasion de la première délibération de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent ou du conseil municipal décidant le maintien en vigueur ou engageant la modification, la révision ou la mise en compatibilité prévue au troisième alinéa de l'article L. 153-27-1. »~~

IV. – La section 7 du chapitre III du titre V du livre I<sup>er</sup> du même code est complétée par une sous-section 3 ainsi rédigée :

« Sous-section 3

« Mise en compatibilité ou prise en compte accélérée à l'initiative de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale

« *Art. L. 153-59-1.* – L'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent ou le conseil municipal peut engager la procédure de mise en compatibilité en application de l'article L. 153-27-1 :

« - l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent ou le conseil municipal arrête le projet comportant

III. – **Supprimé**

**COM-3**

IV. – **Sans modification**



**Dispositions en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte de la commission**

les changements nécessaires pour que le plan soit mis en compatibilité ou pour qu'il prenne en compte un document supérieur ; le cas échéant, l'arrêt du projet peut être décidé en même temps que la décision d'engagement de la procédure de mise en compatibilité mentionnée au troisième alinéa de l'article L. 153-27-1 ;

« - le projet de mise en compatibilité arrêté fait l'objet d'un examen conjoint de l'État, de l'établissement public de coopération intercommunale compétent ou de la commune, et des personnes publiques associées mentionnées aux articles L. 132-7 et L. 132-9. Le maire de la ou des communes intéressées par la mise en compatibilité est invité à participer à cet examen conjoint ;

« - le projet de mise en compatibilité est soumis à enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre I<sup>er</sup> du code de l'environnement par le président de l'établissement public de coopération intercommunale ou le maire. Si le document avec lequel le plan local d'urbanisme est mis en compatibilité ou qu'il prend en compte a lui-même fait l'objet d'une enquête publique, l'enquête publique sur le plan local d'urbanisme peut, à l'initiative de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent ou du conseil municipal, être remplacée par une mise à disposition du public du projet arrêté de révision ;

« - à l'issue de l'enquête ou de la mise à disposition du public, le plan local d'urbanisme, éventuellement modifié pour tenir compte des avis qui ont été joints au dossier, des observations du public et du rapport du commissaire ou de la commission d'enquête, est approuvé. »

**Article 4**

*Mieux maîtriser les circonstances du passage à un urbanisme intercommunal*

**Article 4**

*Mieux maîtriser les circonstances du passage à un urbanisme intercommunal*

**Section 1 : Périmètre**

**Sous-section 1 : Couverture intégrale du territoire intercommunal ou communal**

*Art. L. 153-2. – L'établissement*

## Dispositions en vigueur

public de coopération intercommunale compétent engage une procédure d'élaboration ou de révision d'un plan local d'urbanisme couvrant l'intégralité de son territoire lorsqu'il le décide et, au plus tard, lorsqu'il révisé un des plans locaux d'urbanisme applicables dans son périmètre.

### Sous-section 2 : Modification affectant le périmètre des communes

#### Paragraphe 1 : Création d'une commune nouvelle

*Art. L. 153-4.* – En cas de création d'une commune nouvelle, les dispositions des plans locaux d'urbanisme applicables aux anciennes communes restent applicables.

Elles peuvent être modifiées ou mises en compatibilité avec une opération d'utilité publique ou d'intérêt général jusqu'à l'approbation ou la révision d'un plan local d'urbanisme couvrant l'intégralité du territoire de la commune nouvelle. La procédure d'élaboration ou de révision de ce dernier plan est engagée au plus tard lorsqu'un des plans locaux d'urbanisme applicables sur le territoire de la commune nouvelle doit être révisé.

### Livre IV : Régime applicable aux constructions, aménagements et démolitions

#### Titre IV : Dispositions propres aux aménagements

#### Chapitre II : Dispositions applicables aux lotissements

##### Section 1 : Définition

## Texte de la proposition de loi

~~L'article~~ L. 153-2 du code de l'urbanisme ~~est complété~~ par les mots : « en application du 1° de l'article L. 153-31. »

### CHAPITRE III

#### Faciliter les opérations d'aménagement

##### Article 5

##### *Sécuriser les opérations d'aménagement en cas d'annulation du plan local d'urbanisme*

La section 1 du chapitre II du titre IV du livre IV du code de l'urbanisme est complétée par un article L. 442-15 ainsi rédigé :

« *Art. L. 442-15.* – Lorsque le plan local d'urbanisme ou le document en tenant lieu est annulé pour un motif de légalité externe postérieurement au permis d'aménager devenu définitif, le permis de construire est, pendant une durée d'un an suivant l'achèvement des travaux d'aménagement, refusé, accordé

## Texte de la commission

Les articles L. 153-2 et L. 153-4 du code de l'urbanisme sont complétés par les mots : « en application du 1° de l'article L. 153-31 ».

COM-5

### CHAPITRE III

#### Faciliter les opérations d'aménagement

##### Article 5

##### *Sécuriser les opérations d'aménagement en cas d'annulation du plan local d'urbanisme*

Sans modification

**Dispositions en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte de la commission**

**Livre III : Aménagement foncier**  
**Titre I<sup>er</sup> : Opérations d'aménagement**  
**Chapitre I<sup>er</sup> : Zones d'aménagement concerté**

*Art. L. 311-1.* – Les zones d'aménagement concerté sont les zones à l'intérieur desquelles une collectivité publique ou un établissement public y ayant vocation décide d'intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement des terrains, notamment de ceux que cette collectivité ou cet établissement a acquis ou acquerra en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés.

Le périmètre et le programme de la zone d'aménagement concerté sont approuvés par délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale.

Sont toutefois créées par le préfet, après avis du conseil municipal de la ou des communes concernées ou de l'établissement public de coopération intercommunale compétent, les zones d'aménagement concerté réalisées à l'initiative de l'État, des régions, des départements ou de leurs établissements publics et concessionnaires et les zones d'aménagement concerté situées, en tout ou partie, à l'intérieur d'un périmètre d'opération d'intérêt national.

Une même zone d'aménagement concerté peut être créée sur plusieurs emplacements territorialement distincts.

ou assorti de prescriptions sur le fondement des règles applicables au moment où le permis d'aménager a été accordé. »

**Article 6**

***Simplifier les opérations des zones d'aménagement concerté***

L'article L. 311-1 du code de l'urbanisme est ainsi ~~modifié~~ :

~~1° Le deuxième alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :~~

~~« Cette même délibération peut approuver également la réalisation de la zone. » ;~~

~~2° Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :~~

« L'étude d'impact, lorsqu'elle est nécessaire, peut être produite lors de l'approbation de la création de la zone

**Article 6**

***Simplifier les opérations des zones d'aménagement concerté***

L'article L. 311-1 du code de l'urbanisme est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

**Alinéa supprimé**

**Alinéa supprimé**

**Alinéa supprimé**

« La décision qui approuve le périmètre et le programme de la zone peut également approuver l'aménagement et l'équipement de celle-ci.

**COM-6**

**Alinéa sans modification**

**Dispositions en vigueur**

**Livre II : Prémption et réserves foncières**

**Titre I<sup>er</sup> : Droits de prémption**

**Chapitre III : Dispositions communes au droit de prémption urbain, aux zones d'aménagement différé et aux périmètres provisoires**

*Art. L. 213-6.* – Lorsqu'un bien soumis au droit de prémption fait l'objet d'une expropriation pour cause d'utilité publique, la date de référence prévue à l'article L. 322-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique est celle prévue au *a* de l'article L. 213-4.

**Livre I<sup>er</sup> : Réglementation de l'urbanisme**

**Texte de la proposition de loi**

ou lors de l'approbation de sa réalisation. »

CHAPITRE IV  
**Renforcer le dialogue entre les collectivités territoriales et l'État**

**Article 7**

***Instaurer une conférence de conciliation et d'accompagnement des projets locaux***

Le livre premier du code de l'urbanisme est ainsi modifié :

1° Le titre préliminaire est complété par un chapitre VI ainsi

**Texte de la commission**

**Article 6 bis (nouveau)**

L'article L. 213-6 du code de l'urbanisme est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'un bien fait l'objet d'une expropriation pour cause d'utilité publique sur le fondement d'une déclaration d'utilité publique intervenue à une date à laquelle le bien était soumis, en application de l'article L. 212-2, au droit de prémption applicable dans le périmètre d'une zone d'aménagement différé, la date de référence prévue à l'article L. 322-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique est celle prévue au *a* de l'article L. 213-4 du présent code. En cas de prorogation de la déclaration d'utilité publique, cette date est déterminée en application de l'article L. 322-2 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique. »

**COM-17**

CHAPITRE IV  
**Renforcer le dialogue entre les collectivités territoriales et l'État**

**Article 7**

***Instaurer une conférence de conciliation et d'accompagnement des projets locaux***

Le livre I<sup>er</sup> du code de l'urbanisme est ainsi modifié :

1° **Alinéa sans modification**

**Dispositions en vigueur**

**Titre préliminaire : Principes généraux**

**Texte de la proposition de loi**

rédigé :

« Chapitre VI

« Dialogue entre les collectivités territoriales et l'État

« *Art. L. 106-1.* – Les porteurs de projets et les collectivités territoriales disposent d'un référent juridique unique nommé par le représentant de l'État dans le département qui leur apporte conseil et information pour les dossiers dont l'instruction concerne les services de l'État dans les domaines de l'urbanisme, de l'aménagement et de l'environnement.

« *Art. L. 106-2.* – Il est institué, dans chaque département, une conférence de conciliation et d'accompagnement des projets locaux chargée de rechercher un accord entre l'autorité compétente pour élaborer les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme ou les cartes communales et les autres personnes associées à cette élaboration ou de formuler en tant que de besoin des propositions alternatives.

« Cette conférence peut être également saisie, à l'initiative du maire ou du président de l'établissement public de coopération intercommunale de la commune d'implantation, de tout projet d'aménagement ou de construction pour lequel une décision ou un avis de l'État est nécessaire jusqu'à cette décision ou cet avis.

« Cette conférence peut être saisie de toute difficulté de mise en œuvre de dispositions législatives ou réglementaires en matière d'urbanisme, d'aménagement et de construction. Elle peut formuler des propositions de simplification.

~~« *Art. L. 106-3.* – En s'appuyant sur les travaux de la conférence mentionnée à l'article L. 106-2, le représentant de l'État dans le département remet chaque année au Gouvernement un rapport sur les difficultés rencontrées en matière d'application des normes à l'occasion~~

**Texte de la commission**

**Alinéa sans modification**

**Alinéa sans modification**

**« Art. L. 106-1. – Sans modification**

**« Art. L. 106-2. – Alinéa sans modification**

**Alinéa sans modification**

**Alinéa sans modification**

« La composition, les conditions de saisine et les modalités de fonctionnement de cette conférence sont précisées par décret.

**COM-7**

**Alinéa supprimé**

**COM-8**

**Dispositions en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte de la commission**

**Titre III : Dispositions communes aux documents d'urbanisme**

**Chapitre II : Elaboration des documents d'urbanisme**

**Section 6 : Commission de conciliation**

**Titre IV : Schéma de cohérence territoriale**

**Chapitre III : Procédure d'élaboration, d'évaluation et d'évolution du schéma de cohérence territoriale**

**Section 3 : Elaboration du schéma de cohérence territoriale**

**Sous-section 3 : Arrêt du projet de schéma de cohérence territoriale**

*Art. L. 143-21.* – Lorsqu'une commune ou un groupement de communes membre de l'établissement public prévu à l'article L. 143-16 estime que l'un de ses intérêts essentiels est compromis par les dispositions du projet de schéma en lui imposant, notamment, des nuisances ou des contraintes excessives, la commune ou le groupement de communes peut, au plus tard trois mois à compter de la transmission du projet de schéma, saisir l'autorité administrative compétente de l'État par délibération motivée qui précise les modifications demandées au projet de schéma.

L'autorité administrative compétente de l'État donne son avis motivé après consultation de la commission de conciliation prévue à l'article L. 132-14.

~~de la mise en œuvre des projets locaux d'urbanisme et d'aménagement, assorti de ses propositions en matière de simplification.~~

« *Art. L. 106-4.* – Le Gouvernement remet au Parlement un rapport ~~annuel~~ sur la politique qu'il entend conduire en matière de simplification dans la mise en œuvre des projets locaux d'urbanisme et d'aménagement. »

2° La section 6 du chapitre II du titre III est abrogée.

« *Art. L. 106-3.* – Le Gouvernement remet tous les deux ans au Parlement un rapport sur la politique qu'il entend conduire en matière de simplification dans la mise en œuvre des projets locaux d'urbanisme et d'aménagement. » ;

2° La section 6 du chapitre II du titre III est abrogée ;

**COM-8**

3° (*nouveau*) Au deuxième alinéa de l'article L. 143-21, les mots : « commission de conciliation prévue à l'article L. 132-14 » sont remplacés par les mots : « conférence de conciliation et d'accompagnement des projets locaux prévue à l'article L. 106-2 ».

**COM-14**

**Dispositions en vigueur**

—

**Code du patrimoine**

**Livre V : Archéologie**

**Titre II : Archéologie préventive**

**Chapitre 2 : Répartition des  
compétences : État et collectivités  
territoriales**

**Section 1 : Rôle de l'État**

*Art. L. 522-2.* – Les prescriptions de l'État concernant les diagnostics et les opérations de fouilles d'archéologie préventive sont motivées. Les prescriptions de diagnostic sont délivrées dans un délai d'un mois à compter de la réception du dossier. Ce délai est porté à deux mois lorsque les aménagements, ouvrages ou travaux projetés sont soumis à une étude d'impact en application du code de l'environnement. Les prescriptions de fouilles sont délivrées dans un délai de trois mois à compter de la réception du rapport de diagnostic. En l'absence de prescriptions dans les délais, l'État est réputé avoir renoncé à édicter celles-ci.

*Art. L. 522-4.* – Hors des zones archéologiques définies en application de l'article L. 522-5, les personnes qui projettent de réaliser des aménagements, ouvrages ou travaux peuvent saisir l'État afin qu'il examine si leur projet est susceptible de donner lieu à des prescriptions de diagnostic archéologique. À défaut de réponse dans un délai de deux mois ou en cas de réponse négative, l'État est réputé renoncer, pendant une durée de cinq ans, à prescrire un diagnostic, sauf modification substantielle du projet ou des connaissances archéologiques de l'État sur le territoire de la commune.

**Texte de la proposition de loi**

—

CHAPITRE V

**Améliorer la protection du  
patrimoine**

**Article 8**

*Clarifier et réduire des délais en  
matière d'archéologie préventive*

I. – L'article L. 522-2 du code du patrimoine est ainsi rédigé :

« *Art. L. 522-2.* – Les prescriptions de l'État concernant les diagnostics et les opérations de fouilles d'archéologie préventive sont motivées. Les prescriptions de diagnostic sont délivrées dans un délai d'un mois à compter de la réception du dossier. Ce délai est porté à deux mois lorsque les aménagements, ouvrages ou travaux projetés sont soumis à une étude d'impact en application du code de l'environnement. Les prescriptions de fouilles sont délivrées dans un délai de trois mois à compter de la première réception du rapport de diagnostic. En l'absence de prescriptions dans les délais, l'État est réputé avoir renoncé à édicter celles-ci, sauf évocation du dossier par le ministre chargé de la culture. »

II. – À la seconde phrase du premier alinéa de l'article L. 522-4 du même code, les mots « , pendant une durée de cinq ans, » sont supprimés.

**Texte de la commission**

—

CHAPITRE V

**Améliorer la protection du  
patrimoine**

**Article 8**

*Clarifier et réduire des délais en  
matière d'archéologie préventive*

I. – **Alinéa sans modification**

« *Art. L. 522-2.* – Les prescriptions de l'État concernant les diagnostics et les opérations de fouilles d'archéologie préventive sont motivées. Les prescriptions de diagnostic sont délivrées dans un délai d'un mois à compter de la réception du dossier. Ce délai est porté à deux mois lorsque les aménagements, ouvrages ou travaux projetés sont soumis à une étude d'impact en application du code de l'environnement. Les prescriptions de fouilles sont délivrées dans un délai de trois mois à compter de la première réception du rapport de diagnostic. La demande de complément du rapport n'a pas pour effet d'interrompre ou de suspendre ce délai. En l'absence de prescriptions dans les délais, l'État est réputé avoir renoncé à édicter celles-ci, sauf évocation du dossier par le ministre chargé de la culture. »

**COM-10**

II. – **Sans modification**

**Dispositions en vigueur**

Si l'État a fait connaître la nécessité d'un diagnostic, l'aménageur peut en demander la réalisation anticipée par l'établissement public institué par l'article L. 523-1 ou un service territorial. Dans ce cas, il est redevable de la redevance prévue à l'article L. 524-2.

**Texte de la proposition de loi**

**Article 9**

*Expérimenter le renforcement de l'association des architectes des bâtiments de France à la définition des règles locales d'urbanisme et la motivation de leurs actes*

I. – À titre expérimental et pour une durée de trois ans à compter du sixième mois de l'entrée en vigueur du présent article, les autorités compétentes en matière de plan local d'urbanisme peuvent se porter candidates auprès du représentant de l'État dans le département pour bénéficier des conditions du présent article.

Au plus tard six mois après la fin de l'expérimentation, le Gouvernement présente au Parlement un rapport d'évaluation proposant les suites à lui donner.

II. – Dans le cadre de l'association de l'État mentionnée à l'article L. 132-7 du code de l'urbanisme, l'autorité compétente en matière de plan local d'urbanisme a la faculté de demander à l'architecte des bâtiments de France de proposer ses prescriptions pour la protection au titre des abords prévue aux articles L. 621-30, L. 621-31 et L. 621-32 du code du patrimoine. Le cas échéant, l'architecte des bâtiments de France motive son refus de proposer les prescriptions demandées.

III. – Lorsque l'autorité compétente en matière de plan local d'urbanisme, conformément au I du présent article, décide d'annexer au plan local d'urbanisme les prescriptions de l'architecte des bâtiments de France, l'autorisation préalable requise conformément à l'article L. 621-32 du code du patrimoine est motivée sur le fondement de ces prescriptions.

En l'absence de propositions de prescriptions de l'architecte des bâtiments de France, la motivation de l'avis de l'architecte des bâtiments de

**Texte de la commission**

**Article 9**

*Expérimenter le renforcement de l'association des architectes des bâtiments de France à la définition des règles locales d'urbanisme et la motivation de leurs actes*

**Sans modification**



**Dispositions en vigueur**

**Texte de la proposition de loi**

**Texte de la commission**

France est fondée sur les atteintes que la construction projetée est susceptible de porter à l'immeuble protégé au titre des abords.

IV. – À l'occasion de l'instruction du projet de périmètre dont la délimitation est prévue à l'article L. 621-31 du code du patrimoine, l'autorité compétente en matière de plan local d'urbanisme a la faculté de demander à l'architecte des bâtiments de France de proposer ses prescriptions pour la protection au titre des abords conformément au I du présent article. Ces propositions sont soumises à l'enquête publique prévue pour la délimitation du périmètre de protection.

L'autorité compétente en matière de plan local d'urbanisme peut annexer ces prescriptions au plan local d'urbanisme par une délibération du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale. Dans ce cas, l'autorisation préalable requise conformément à l'article L. 621-32 du code du patrimoine est motivée sur le fondement de ces prescriptions.

En l'absence de propositions de prescriptions de l'architecte des bâtiments de France, la motivation de l'avis de l'architecte des bâtiments de France est fondée sur les atteintes que la construction projetée est susceptible de porter à l'immeuble protégé au titre des abords.

**Article 10**

***Garantir la publicité des actes des architectes des bâtiments de France***

~~Le H~~ de l'article L. 621-32 du code du patrimoine est complété par un alinéa ainsi rédigé :

**Article 10**

***Garantir la publicité des actes des architectes des bâtiments de France***

L'article L. 621-32 du code du patrimoine est complété par un alinéa ainsi rédigé :

**Livre VI : Monuments historiques, sites patrimoniaux remarquables et qualité architecturale**

**Titre II : Monuments historiques**

**Chapitre I<sup>er</sup> : Immeubles**

**Section 4 : Abords**

*Art. L. 621-32.* – Les travaux susceptibles de modifier l'aspect extérieur d'un immeuble, bâti ou non bâti, protégé au titre des abords sont soumis à une autorisation préalable.

L'autorisation peut être refusée ou assortie de prescriptions lorsque les travaux sont susceptibles de porter

**COM-15**

## Dispositions en vigueur

atteinte à la conservation ou à la mise en valeur d'un monument historique ou des abords.

Lorsqu'elle porte sur des travaux soumis à formalité au titre du code de l'urbanisme ou au titre du code de l'environnement, l'autorisation prévue au présent article est délivrée dans les conditions et selon les modalités de recours prévues à l'article L. 632-2 du présent code.

### Loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine

#### Titre IV : Dispositions diverses, transitoires et finales

#### Chapitre II : Dispositions transitoires

I. – Dans les communes et les établissements publics de coopération intercommunale où n'existe pas de règlement local de publicité prévu aux articles L. 581-14 à L. 581-14-3 du code de l'environnement, le 1° du I de l'article L. 581-8 du même code, dans sa rédaction résultant de l'article 100 de la présente loi, entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2020.

Dans les communes et les établissements publics de coopération intercommunale où existe un règlement local de publicité pris en application de l'article 39 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ou prévu aux articles L. 581-14 à L. 581-14-3 du code de l'environnement, le 1° du I de l'article L. 581-8 du même code, dans sa rédaction résultant de l'article 100 de la présente loi, entre en vigueur à compter de la prochaine révision ou modification de ce règlement.

Dans les communes et les établissements publics de coopération

## Texte de la proposition de loi

« Les autorisations et avis de l'architecte des bâtiments de France au titre du présent article font l'objet d'une publication au bulletin mentionné à l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales lorsque la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale en diffuse un, ainsi que sur le site internet du ministère chargé de la culture. »

## Texte de la commission

### Alinéa sans modification

### Article 10 bis (nouveau)

Aux premier, deuxième et dernier alinéas du I de l'article 112 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, les mots : « le 1° du I de l'article L. 581-8 du même code, dans sa rédaction résultant de l'article 100 de la présente loi, entre en vigueur » sont remplacés par les mots : « les 1° et 5° du I de l'article L. 581-8 du même code, dans leur rédaction résultant de l'article 100 de la présente loi, entrent en vigueur ».

COM-16

**Dispositions en vigueur**

intercommunale où existe un règlement local de publicité adopté avant la publication de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 précitée, le 1° du I de l'article L. 581-8 du même code, dans sa rédaction résultant de l'article 100 de la présente loi, entre en vigueur à compter de la prochaine révision ou modification de ce règlement et, au plus tard, le 13 juillet 2020.

.....

**Texte de la proposition de loi**

CHAPITRE VI  
**Expérimenter la mutualisation des places de stationnement adaptées aux personnes handicapées**

**Article 11**

*Expérimenter la mutualisation des places de stationnement adaptées aux personnes handicapées*

I. – À titre expérimental et pour une durée de deux ans, sont soumis aux dispositions du présent article les établissements recevant du public :

1° Qui sont implantés dans une commune de moins de 2 000 habitants ;

2° Et dont les entrées principales sont distantes de cinquante mètres au plus.

II. – L'autorité compétente pour délivrer l'autorisation de construire, d'aménager ou de modifier un établissement recevant du public, prévue à l'article L. 111-8 du code de la construction et de l'habitation, peut, après avis de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité, autoriser les propriétaires ou exploitants d'établissements recevant du public, tels que définis au I, à répartir entre leurs parcs de stationnement automobile respectifs les places qui doivent être adaptées aux personnes handicapées et réservées à leur usage. Le nombre de ces places est calculé sur la base du nombre de places prévues pour le public dans l'établissement ayant l'effectif maximal du public le plus important.

III. – Le Gouvernement dresse le bilan de l'ensemble des expérimentations mises en œuvre au titre du présent article, dans le cadre du rapport mentionné au I de l'article 10 de la loi n° 2015-988 du 5 août 2015

**Texte de la commission**

CHAPITRE VI  
**Expérimenter la mutualisation des places de stationnement adaptées aux personnes handicapées**

**Article 11**

*Expérimenter la mutualisation des places de stationnement adaptées aux personnes handicapées*

**Sans modification**

**Dispositions en vigueur**

—

**Code de l'urbanisme**

*Art. L. 151-12.* – Dans les zones agricoles, naturelles ou forestières et en dehors des secteurs mentionnés à l'article L. 151-13, les bâtiments d'habitation existants peuvent faire l'objet d'extensions ou d'annexes, dès lors que ces extensions ou annexes ne compromettent pas l'activité agricole ou la qualité paysagère du site.

Le règlement précise la zone d'implantation et les conditions de hauteur, d'emprise et de densité de ces extensions ou annexes permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone.

Les dispositions du règlement prévues au présent article sont soumises à l'avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers prévue à l'article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime.

**Code de l'environnement**

**Livre III : Espaces naturels**

**Titre IV : Sites**

**Chapitre unique : Sites inscrits et**

**Texte de la proposition de loi**

—

ratifiant l'ordonnance n° 2014-1090 du 26 septembre 2014 relative à la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées.

**CHAPITRE VII**

**Dispositions diverses**

**Article 12**

*Clarifier les conditions de construction d'extensions ou d'annexes en zones agricoles*

Les deuxième et dernier alinéas de l'article L. 151-12 du code de l'urbanisme sont ainsi rédigés :

« Le règlement précise les conditions de hauteur, d'emprise et de densité de ces extensions ou annexes permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone. Dans le cas des annexes, il précise également leur zone d'implantation.

« Lorsque le plan local d'urbanisme est modifié pour comporter les dispositions mentionnées au deuxième alinéa, ces dernières sont soumises à l'avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers prévue à l'article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime. »

**Article 13**

*Accélérer les procédures de travaux en site classé en cas d'urgence*

Le code de l'environnement est ainsi modifié :

**Texte de la commission**

—

**CHAPITRE VII**

**Dispositions diverses**

**Article 12**

*Clarifier les conditions de construction d'extensions ou d'annexes en zones agricoles*

**Alinéa sans modification**

**Alinéa sans modification**

« Lorsque le plan local d'urbanisme est modifié ou révisé pour comporter les dispositions mentionnées au deuxième alinéa, ces dernières sont soumises à l'avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers prévue à l'article L. 112-1-1 du code rural et de la pêche maritime. »

**COM-12**

**Article 13**

*Accélérer les procédures de travaux en site classé en cas d'urgence*

**Alinéa sans modification**

## Dispositions en vigueur

—  
classés

### Section 1 : Inventaire et classement

*Art. L. 341-1.* – Il est établi dans chaque département une liste des monuments naturels et des sites dont la conservation ou la préservation présente, au point de vue artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque, un intérêt général.

Après l'enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre I<sup>er</sup>, l'inscription sur la liste est prononcée par arrêté du ministre chargé des sites et, en Corse, par délibération de l'Assemblée de Corse après avis du représentant de l'État.

L'inscription entraîne, sur les terrains compris dans les limites fixées par l'arrêté, l'obligation pour les intéressés de ne pas procéder à des travaux autres que ceux d'exploitation courante en ce qui concerne les fonds ruraux et d'entretien en ce qui concerne les constructions sans avoir avisé, quatre mois d'avance, l'administration de leur intention.

*Art. L. 341-7.* – A compter du jour où l'administration chargée des sites notifie au propriétaire d'un monument naturel ou d'un site son intention d'en poursuivre le classement, aucune modification ne peut être apportée à l'état des lieux ou à leur aspect pendant un délai de douze mois, sauf autorisation spéciale et sous réserve de l'exploitation courante des fonds ruraux et de l'entretien normal des constructions.

Lorsque l'identité ou le domicile du propriétaire sont inconnus, la notification est valablement faite au maire qui en assure l'affichage et, le cas

## Texte de la proposition de loi

—

1° Le dernier alinéa de l'article L. 341-1 est complété par une phrase ainsi rédigée :

« En cas d'urgence justifiée par la sécurité, la continuité du service public ou la sauvegarde des personnes ou des biens, ou en cas de force majeure, ce délai est réduit à un mois. » ;

2° Le premier alinéa de l'article L. 341-7 est complété par une phrase ainsi rédigée :

~~« En cas d'urgence justifiée par la sécurité, la continuité du service public ou la sauvegarde des personnes ou des biens, ou en cas de force majeure, cette interdiction n'est pas applicable. » ;~~

## Texte de la commission

—

1° Sans modification

2° Alinéa sans modification

« Toutefois, les travaux urgents indispensables à la sécurité des biens ou des personnes ou à la continuité du service public peuvent être réalisés après information de l'autorité compétente, sans préjudice de leur régularisation ultérieure. » ;

COM-11

## Dispositions en vigueur

échéant, à l'occupant des lieux.

*Art. L. 341-10.* – Les monuments naturels ou les sites classés ne peuvent ni être détruits ni être modifiés dans leur état ou leur aspect sauf autorisation spéciale.

Lorsque les modifications projetées portent sur un immeuble classé ou inscrit au titre des monuments historiques, les autorisations prévues aux articles L. 621-9 et L. 621-27 du code du patrimoine valent autorisation spéciale au titre du premier alinéa du présent article si l'autorité administrative chargée des sites a donné son accord.

Lorsque les modifications projetées portent sur un immeuble adossé à un immeuble classé ou sur un immeuble situé dans le champ de visibilité d'un édifice classé ou inscrit au titre des monuments historiques, l'autorisation spéciale prévue au même premier alinéa vaut autorisation au titre des articles L. 621-31 et L. 621-32 du code du patrimoine si l'architecte des Bâtiments de France a donné son accord.

Lorsque les modifications projetées comportent des travaux, ouvrages ou aménagements devant faire l'objet d'une enquête publique en application de l'article L. 123-2 du présent code, l'autorisation spéciale prévue au premier alinéa du présent article est délivrée après cette enquête publique.

## Texte de la proposition de loi

3° L'article L. 341-10 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

~~« Les délais fixés réglementairement pour obtenir cette autorisation spéciale sont adaptés en cas d'urgence justifiée par la sécurité, la continuité du service public ou la sauvegarde des personnes ou des biens, ou en cas de force majeure. »~~

### Article 14

#### *Modalités d'entrée en vigueur*

I. – Les I et II de l'article 1<sup>er</sup> et l'article 2 entrent en vigueur le premier jour du quatrième mois suivant la promulgation de la présente loi et ne s'appliquent qu'aux recours déposés à compter de cette entrée en vigueur.

II. – L'articles 7, le II de

## Texte de la commission

3° **Alinéa sans modification**

« Toutefois, les travaux urgents indispensables à la sécurité des biens ou des personnes ou à la continuité du service public peuvent être réalisés après information de l'autorité compétente, sans préjudice de leur régularisation ultérieure. »

COM-11

### Article 14

#### *Modalités d'entrée en vigueur*

I. – **Sans modification**

II. – L'article 7 entre en vigueur

**Dispositions en vigueur**

—

**Texte de la proposition de loi**

—

~~L'article 8 et l'article 10, entrent~~ en vigueur le premier jour du ~~quatrième~~ mois suivant la promulgation de la présente loi.

III. – Le I de l'article 8 entre en vigueur le premier jour du quatrième mois suivant la promulgation de la présente loi et ne s'applique qu'aux dossiers déposés à compter de cette entrée en vigueur.

**Texte de la commission**

—

à une date fixée par décret et au plus tard le premier jour du sixième mois suivant la promulgation de la présente loi.

**COM-9**

II bis (nouveau). – Le II de l'article 8 et l'article 10 entrent en vigueur le premier jour du quatrième mois suivant la promulgation de la présente loi.

**COM-9**

III. – **Sans modification**